

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

CINQUIÈME SESSION

FIFTH SESSION

GENÈVE — GENEVA

22-29 OCTOBRE

22-29 OCTOBER

1923

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1923

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

CINQUIÈME SESSION

FIFTH SESSION

GENÈVE — GENEVA

22-29 OCTOBRE

22-29 OCTOBER

1923



BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1923

Publié par le Bureau international du Travail à Genève (Suisse).
Imprimé par "SONOR" S. A., à Genève.

Published by the International Labour Office, Geneva, Switzerland.
Printed by "SONOR" S. A., Geneva.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	X
 PREMIÈRE PARTIE.	 XXIII
Liste des membres des délégations	XXV
Bureau de la Conférence	XLIV
Secrétariat de la Conférence	XLV
Commission de proposition	XLVI
Commission de vérification des pouvoirs	XLVII
Première Commission (Objet de l'Inspection)	XLVIII
Deuxième Commission (Nature des fonctions et des pouvoirs de l'Inspection)	XLIX
Troisième Commission (Sécurité)	L
Quatrième Commission (Organisation de l'Inspection)	LI
Cinquième Commission (Rapports des Inspecteurs)	LII
Comité de rédaction	LIII
Secrétariats des groupes	LIII
 DEUXIÈME PARTIE	 I-210
Première séance : 22 octobre. — Ouverture de la session ; élection du Président ; élection des vice-présidents ; désignation des Commissions de vérification des pouvoirs et de proposition	1-10
Deuxième séance : 22 octobre. — Discours du Président ; débat sur l'adoption du rapport et du projet de recommandation préparés par le Bureau international du Travail comme base de la discussion ; débat sur le nombre et la composition des Commissions	11-29
Troisième séance : 23 octobre. — Débat sur le rapport de la Commission de proposition concernant le nombre et la composition des Commissions ; adoption du rapport ; désignation du Comité de rédaction	30-54
Quatrième séance : 24 octobre. — Désignation des première, deuxième, troisième, quatrième et cinquième Commissions	55-61
Cinquième séance : 26 octobre. — Débat sur le premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant les délégués sans pouvoirs, les pouvoirs réguliers et les délégations incomplètes ; adoption du rapport ; adoption du deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier de l'Inde ; débat sur le troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais	62-80
Sixième séance : 26 octobre. — Suite et fin du débat sur le troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais ; adoption du rapport amendé ; débat sur le rapport du Directeur	81-104
Septième séance : 27 octobre. — Suite et fin du débat sur le rapport du Directeur ; débat sur le rapport de la première Commission (objet de l'inspection) ; adoption du rapport ; débat sur le rapport de la troisième Commission (sécurité) ; adoption du rapport ; approbation de la résolution concernant la question de la sécurité	105-130

TABLE OF CONTENTS.

	P.
INTRODUCTION	XI
 FIRST PART	 XXIII
List of the Members of the Delegations	XXV
Officers of the Conference	XLIV
Secretariat of the Conference	XLV
Selection Committee.	XLVI
Credentials Committee.	XLVII
First Committee (Sphere of Inspection)	XLVIII
Second Committee (Nature of the Functions and Powers of Inspectors)	XLIX
Third Committee (Safety)	L
Fourth Committee (Organisation of Inspection)	LI
Fifth Committee (Inspectors' Reports)	LII
Drafting Committee	LIII
Secretariats of the Groups	LIII
 SECOND PART	 1-210
First Sitting: 22 October. — Session opened; Election of President; Election of Vice-Presidents; Appointment of Credentials Com- mittee and Selection Committee	1-10
Second Sitting: 22 October. — Presidential address; Debate on adop- tion of Report and draft Recommendation prepared by Interna- tional Labour Office as basis of discussion; debate on number and composition of Committees	11-29
Third Sitting: 23 October. — Debate on Report of Selection Com- mittee concerning number and composition of Committees; adoption of Report; appointment of Drafting Committee	30-54
Fourth Sitting: 24 October. — Appointment of First, Second, Third, Fourth and Fifth Committees	55-61
Fifth Sitting: 26 October. — Debate on First Report of Credentials Committee concerning Delegates without credentials, regular cre- dentials, incomplete Delegations; Report adopted; Second Report of Credentials Committee concerning credentials of Indian Workers' Delegate adopted; Debate on Third Report of Credentials Com- mittee concerning credentials of Japanese Workers' Delegate opened	62-80
Sixth Sitting: 26 October. — Debate on Third Report of Credentials Committee concerning credentials of Japanese Workers' Delegate concluded; Report adopted after amendment; Debate on Director's Report opened	81-104
Seventh Sitting: 27 October. — Debate on Director's Report concluded; Debate on Report of First Committee (Sphere of Inspection); Report adopted; Debate on Report of Third Committee (Safety); Report adopted; Resolution concerning safety work approved	105-130

Huitième séance : 27 octobre. — Débat sur le rapport de la quatrième Commission (organisation de l'inspection); adoption du rapport; débat sur le rapport de la cinquième Commission (rapports des inspecteurs); adoption du rapport; adoption de la résolution concernant la présentation d'un rapport général sur les bases des rapports annuels des services d'inspection; approbation de la résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des inspecteurs; débat sur le rapport de la deuxième Commission (nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection); adoption du rapport; adoption du rapport de la Commission de proposition relatif au préambule de la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation des services d'inspection	181-165
Neuvième séance : 29 octobre. — Adoption du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué patronal espagnol; débat sur le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier italien; vote final sur et adoption de la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs; suite du débat sur le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier italien; adoption du rapport	166-194
Dixième séance : 29 octobre. — Adoption des résolutions concernant la question de l'accrochage automatique des véhicules, l'institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande et les conditions de travail dans le Bassin de la Sarre; discours du Président; discours finaux; clôture de la session	195-210
TROISIÈME PARTIE	213-454
ANNEXE I. — Vérification des pouvoirs	215-272
1. Rapport sommaire de M. Arthur Fontaine, Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail	215-222
2. Premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs	222-223
3. Deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs avec annexes concernant la protestation relative à la désignation du délégué ouvrier de l'Inde	223-226
4. Troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs et rapport de la minorité avec annexes concernant la protestation relative à la désignation du délégué ouvrier japonais	227-245
5. Quatrième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs avec annexes concernant la protestation relative à la désignation du délégué patronal espagnol	245-248
6. Cinquième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs et rapport de la minorité avec annexes concernant la protestation relative à la désignation du délégué ouvrier italien	248-272
ANNEXE II. — Rapports de la Commission de proposition	273-277
1. Premier rapport.	273-274
2. Deuxième rapport.	274
3. Troisième rapport.	275
4. Quatrième rapport	275
5. Cinquième rapport	276-277
ANNEXE III. — Détermination de principes généraux pour l'inspection du travail.	278-318
1. Texte du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail	278-286
2. Texte du projet de résolution préparé par le Bureau international du Travail.	286
3. Rapport de la première Commission (Objet de l'inspection)	286-290
4. Rapport de la deuxième Commission (Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 1 à 5 de la deuxième partie du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail)	290-295
5. Rapport de la troisième Commission (Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 6 à 9 de la deuxième partie du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail)	296-300
6. Rapport de la quatrième Commission (Organisation de l'inspection du travail)	300-308

Eighth Sitting : 27 October. — Debate on Report of Fourth Committee (Organisation of Inspection); Report adopted; Debate on Report of Fifth Committee (Inspectors' Reports); Report adopted; Resolution concerning the publication of a general report based upon the annual inspection reports adopted; Resolution concerning the publication of a report on the comparability of inspectors' reports approved; Debate on Report of Second Committee (Nature of the Functions and Powers of Inspectors); Report adopted; Report of Selection Committee regarding the Preamble to the Recommendation concerning the general principles for the organisation of systems of inspection adopted	131-165
Ninth Sitting : 29 October. — Fourth Report of Credentials Committee concerning credentials of Spanish Employers' Delegate adopted; Debate on Fifth Report of Credentials Committee concerning credentials of Italian Workers' Delegate opened; Final vote on <i>Recommendation concerning the general principles for the organisation of systems of inspection to secure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers</i> , adopted; Debate on Fifth Report of Credentials Committee concerning credentials of Italian Workers' Delegate concluded; Report adopted	166-194
Tenth Sitting : 29 October. — Resolutions concerning the question of automatic couplings, the institution of a special inspection system for the mercantile marine and the conditions of labour in the Saar Basin adopted; Presidential address; final speeches; close of Session	195-210
THIRD PART	218-454
APPENDIX I. — Credentials	215-272
1. Brief Report by Mr. Arthur Fontaine, Chairman of the Governing Body of the International Labour Office	215-222
2. First Report of the Credentials Committee	222-228
3. Second Report of the Credentials Committee with appendices concerning protest against nomination of Indian Workers' Delegate	228-226
4. Third Report of the Credentials Committee and Minority Report with appendices concerning protest against nomination of Japanese Workers' Delegate	227-245
5. Fourth Report of the Credentials Committee with appendices concerning protest against nomination of Spanish Employers' Delegate	245-248
6. Fifth Report of the Credentials Committee and Minority Report with appendices concerning protest against nomination of Italian Workers' Delegate	248-272
APPENDIX II. — Reports of the Selection Committee	278-277
1. First Report	278-274
2. Second Report	274
3. Third Report	275
4. Fourth Report	275
5. Fifth Report	276-277
APPENDIX III. — General Principles for the Organisation of Factory Inspection.	278-318
1. Text of draft Recommendation prepared by the International Labour Office	278-286
2. Text of draft Resolution prepared by the International Labour Office	286
3. Report of the First Committee (Sphere of Inspection)	286-290
4. Report of the Second Committee (Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 1 to 5 of Part II of the draft Recommendation prepared by the International Labour Office)	290-295
5. Report of the Third Committee (Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 6 to 9 of Part II of the draft Recommendation prepared by the International Labour Office)	296-300
6. Report of the Fourth Committee (Organisation of Inspection)	300-303

VIII

	Pages
7. Rapport de la cinquième Commission (Rapports des inspecteurs)	304-309
8. Texte du projet de recommandation proposé par le Comité de rédaction	309-318
ANNEXE IV. — Conférence sur la prévention des accidents en Amérique, faite aux délégués et conseillers techniques à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail, le 23 octobre 1923, par M. W. H. Cameron, Directeur du « National Safety Council » des Etats-Unis d'Amérique ; bibliographie sur la prévention des accidents, la santé et l'hygiène (dans l'industrie)	319-338
ANNEXE V. — Texte de la recommandation adoptée par la Conférence : Recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs	339-348
ANNEXE VI. — Résolutions	349-351
1. Résolution concernant la question de la sécurité	349
2. Résolution concernant la présentation d'un rapport général sur la base des rapports annuels des services d'inspection	349
3. Résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des inspecteurs	350
4. Résolution concernant la question de l'accrochage automatique des véhicules	350
5. Résolution concernant l'institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande	350
6. Résolution concernant les conditions de travail dans le Bassin de la Sarre	351
ANNEXE VII. — Rapport du Directeur	353-454
INDEX	455-494

	Page
7. Report of the Fifth Committee (Inspectors' Reports)	304-309
8. Text of draft Recommendation proposed by the Drafting Committee	309-318
APPENDIX IV. — Lecture on Accident Prevention in America, delivered to the Delegates and Advisers to the Fifth Session of the International Labour Conference, on 23 October 1928, by Mr. W. H. Cameron, Managing Director, National Safety Council of the United States of America; Bibliography on Accident Prevention, Health and Hygiene (in industry)	319-388
APPENDIX V. — Text of the Recommendation adopted by the Conference: Recommendation concerning the general principles for the organisation of systems of inspection to secure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers	389-448
APPENDIX VI. — Resolutions	349-351
1. Resolution concerning safety work	349
2. Resolution concerning the publication of a general report based upon the annual inspection reports	349
3. Resolution concerning the publication of a report on the comparability of inspectors' reports	350
4. Resolution concerning the question of automatic couplings	350
5. Resolution concerning the institution of a special inspection system for the mercantile marine	350
6. Resolution concerning the conditions of labour in the Saar Basin	351
APPENDIX VII. — Report of the Director	358-454
INDEX	455-494

INTRODUCTION.

La cinquième session de la Conférence générale des représentants des Membres de l'Organisation internationale du Travail s'est tenue à Genève du 22 au 29 octobre 1923.

Le Bureau international du Travail a adressé, le 20 février 1923, aux Gouvernements des Etats Membres la lettre suivante les convoquant pour la session et leur communiquant l'ordre du jour :

Genève, le 20 février 1923.

Monsieur le Ministre,

Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, qui est chargé, aux termes de l'article 400 du Traité de Versailles, d'établir l'ordre du jour des sessions de la Conférence générale des Membres de l'Organisation internationale du Travail, vient, au cours de la session qu'il a tenue à Genève, du 30 janvier au 2 février, de décider d'inscrire à l'ordre du jour de la cinquième session de la Conférence, qui doit s'ouvrir à Genève le 18 octobre 1923, les questions suivantes :

- I. — Utilisation des loisirs des ouvriers ;
- II. — Détermination de principes généraux pour l'inspection du travail ;
- III. — Egalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux victimes d'accidents du travail.
- IV. — Arrêt hebdomadaire de vingt-quatre heures dans la verrerie à bassins.

Le Conseil a décidé, en outre, d'examiner à sa 18^{me} session, qui doit commencer le 10^e avril, si deux autres questions sur lesquelles il ne se trouvait pas en mesure de se prononcer immédiatement, la question du charbon et la question du travail de nuit dans les boulangeries, ne devraient pas être ajoutées à cet ordre du jour. Mais, en attendant sa décision sur ces deux questions complémentaires, le Conseil m'a chargé de communiquer dès maintenant aux Gouvernements les quatre questions déjà retenues par lui et de leur faire connaître en même temps les conditions dans lesquelles avait été arrêtée cette première partie de l'ordre du jour de la Conférence.

* * *

Si le Conseil a décidé d'inscrire autant de questions à l'ordre du jour, ce n'est pas qu'il ait oublié les indications formulées par la Conférence elle-même sur l'opportunité de limiter désormais le plus possible le nombre des projets de convention ou des textes de recommandation qui doivent être soumis aux autorités compétentes. Mais il s'est trouvé en présence de difficultés techniques, qu'il m'a chargé d'exposer dans la présente communication.

D'une part, il avait à tenir compte de la résolution qui lui avait été renvoyée par la Conférence de 1922, résolution recommandant que la Conférence tint alternativement des sessions de préparation et des sessions de décision, les premières étant consacrées à la discussion générale des projets de convention et donnant lieu seulement à un vote à la majorité simple, les secondes adoptant les textes par un vote final à la majorité des deux tiers.

Mais le Conseil ne pouvait se dissimuler, d'autre part, que des sessions de décision ne présenteraient souvent qu'un intérêt restreint et qu'on risquerait ainsi

INTRODUCTION.

The Fifth Session of the General Conference of Representatives of the Members of the International Labour Organisation was held at Geneva from 22 to 29 October 1923.

The following letter convening the Session and communicating the Agenda was addressed to the Governments of the Members on 20 February 1923 :

Geneva, 20 February 1923.

Sir,

I have the honour to inform you that, during its recent Session held at Geneva from 30 January to 2 February last, the Governing Body of the International Labour Office, which, under Article 400 of the Treaty of Versailles, is charged with the duty of drawing up the Agenda of Sessions of the General Conference of Representatives of the Members of the International Labour Organisation, decided to include the following items in the Agenda of the Fifth Session of the Conference, which will open at Geneva on 18 October 1923 :—

- I. — **Development of facilities for the utilisation of workers' leisure.**
- II. — **General principles for the organisation of factory inspection.**
- III. — **Equality of treatment for national and foreign workers as regards workmen's compensation for accidents.**
- IV. — **Weekly suspension of work for twenty-four hours in glass-manufacturing processes where tank furnaces are used.**

At the same time, the Governing Body decided to consider at its Eighteenth Session, which will open on 10 April next, whether two further subjects which it was not in a position to deal with immediately, i. e., the question of night work in bakeries and the question of anthrax, should be added to the above Agenda. The Governing Body, however, thought it desirable that, without waiting for decisions to be taken on these two supplementary questions, the four items already included in the Agenda should be communicated to the Governments forthwith together with some explanation as to the circumstances in which they were adopted.

* * *

In deciding to include the above four items in the Agenda, the Governing Body has not lost sight of the indications given by the Conference as to the desirability of limiting as far as possible henceforward the number of Draft Conventions and Recommendations to be submitted to their competent authorities by the States Members of the Organisation. The Governing Body, however, found itself faced with difficulties of a technical nature which it desired me to indicate in the present communication.

In the first place, the Governing Body had to take account of the resolution referred to it by the 1922 Conference recommending "that the Conference should hold alternate Sessions of preparation and of decision", the first to be devoted to the general discussion of proposed Draft Conventions, leading to a vote by a simple majority only, and the second to the adoption of final texts by the necessary two-thirds majority.

The Governing Body felt, however, that the importance of Sessions of the latter type might often be of a very limited nature, with the result that the interest

Il s'agit, tout d'abord, de l'*interdiction du travail de nuit dans les boulangeries*, qui avait fait, à la Conférence de 1921, l'objet d'une proposition d'inscription à l'ordre du jour de la part d'un grand nombre de délégués, proposition reprise par les membres ouvriers du Conseil au cours de sa 17^{me} session. Le Conseil n'a pu se prononcer sur le fond, en présence de l'objection soulevée par certains de ses membres, qui déclaraient n'avoir pu recevoir, sur la question proposée, d'instructions de leurs Gouvernements ou de leurs mandants, et qui invoquaient l'article 6 du Règlement du Conseil, aux termes duquel il ne peut, sauf dans le cas d'assentiment unanime du Conseil, être statué sur une proposition d'inscrire une question à l'ordre du jour de la Conférence qu'à la session suivant celle où la proposition a été faite. Toutefois, considérant que la Conférence s'avait déjà chargé, par une résolution adoptée au cours de sa 3^{me} session, d'étudier la question de l'interdiction du travail de nuit dans les boulangeries et de porter cet objet à l'ordre du jour d'une prochaine Conférence, le Conseil a exprimé l'avis unanime qu'il y avait lieu d'examiner à nouveau, à sa 18^{me} session, l'opportunité d'ajouter cette question à l'ordre du jour de la Conférence de 1923.

La deuxième question que le Conseil a réservée pour sa session d'avril est celle de la *désinfection des laines, poils, os, cornes et sabots contaminés par le charbon*, dont l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence était proposée sur la base du rapport de la Commission consultative du Charbon, instituée conformément à une résolution de la Conférence de 1921, et réunie à Londres du 5 au 14 décembre 1922. Certains membres du Conseil, représentant des pays éloignés, particulièrement intéressés dans la question, ont fait remarquer que leurs Gouvernements n'avaient pu encore présenter leurs observations sur les conclusions de la Commission, et le Conseil a estimé, en effet, qu'il convenait de retarder sa décision sur ce point jusqu'à sa prochaine session.

Au cas où le Conseil déciderait à sa session d'avril d'élargir l'ordre du jour de la prochaine Conférence par l'inscription de l'une ou de l'autre, ou même des deux questions susvisées, je ne manquerais pas de vous en informer officiellement, dans les délais prévus à l'article 401. Mais il va sans dire que l'inscription éventuelle de ces deux points ne saurait avoir pour effet de modifier la partie de l'ordre du jour déjà arrêtée. L'étude des quatre questions déjà inscrites ne doit subir, de ce fait, aucun retard, et le Bureau vous adressera prochainement des questionnaires rédigés suivant la méthode habituelle, en vue d'obtenir des indications sur les solutions à proposer à la Conférence.

* * *

En dehors des points inscrits par le Conseil à son ordre du jour, la Conférence aura, comme l'a fait jusqu'ici, à s'occuper d'un certain nombre de questions qui touchent à l'ensemble du fonctionnement et de l'activité de l'Organisation internationale du Travail et qui ne donneront pas lieu au vote de projets de convention ou de recommandations.

Tout d'abord, la Conférence devra, en exécution de la résolution adoptée à l'unanimité par la dernière Conférence, prendre connaissance du rapport que le Bureau aura soumis aux Gouvernements sur la question délicate de la *procédure d'amendement* des conventions et des observations que les Gouvernements auront formulées. Ce rapport sera envoyé aux Gouvernements dans un laps de temps suffisant pour leur permettre, conformément à la résolution susvisée, de fournir leur réponse quatre mois au moins avant la prochaine Conférence.

La Conférence aura enfin à prendre connaissance du *rapport du Directeur* qui, à l'exemple des rapports antérieurs, contiendra notamment un résumé des rapports annuels fournis par les divers États, conformément à l'article 408, sur l'application des conventions qu'ils ont ratifiées et fera connaître l'ensemble des mesures prises en exécution des projets de convention et des recommandations adoptés par les sessions antérieures de la Conférence.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le Directeur :

ALBERT THOMAS.

Au cours de la dix-huitième session du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, en avril 1923, le Conseil décida de réduire la durée de la session de 1923 et de limiter son ordre du jour à une seule question en reportant

The first question relates to the *prohibition of night work in bakeries*. It may be recalled that a proposal that this question should be included in the Agenda of the Conference was made by a considerable number of workers' Delegates at the 1921 Conference, and this proposal was renewed by the workers' representatives on the Governing Body at its recent Session. The Governing Body, however, was not in a position to take a decision, as certain members objected that they had not been able to receive instructions from their Governments or their organisations with regard to this question and that under Article VI of its Standing Orders the Governing Body, except with the unanimous consent of the members present, could only take a decision on a proposal to include an item in the Agenda of the Conference at the Session following that at which the proposal is made. At the same time, in view of the fact that it had already been requested by a resolution of the Third Conference "to study the question of the prohibition of night work in bakeries and to place this question on the Agenda of a future Conference," the Governing Body unanimously agreed to reconsider at its Eighteenth Session the desirability of adding this subject to the Agenda of the 1923 Conference.

The second question which the Governing Body decided to reserve for decision at its April Session relates to the *disinfection from anthrax of wool, hair, bones, horns, and hoofs*. A proposal to include this question in the Agenda of the Conference was based on the recommendations made in the Report of the Advisory Committee on Anthrax, which was constituted in accordance with a resolution of the 1921 Conference and which met at London from 5 to 14 December 1922. It was, however, pointed out by certain representatives on the Governing Body from distant countries specially interested in the question that their Governments had not yet been able to submit their observations on the Committee's conclusions, and the Governing Body therefore considered that it would be advisable to postpone its decision to the next Session.

Should the Governing Body at its Session in April decide to extend the Agenda of the next Conference by the inclusion of one or both of these questions, I shall inform you of its decisions within the period prescribed by Article 401 of the Treaty. It is clear, however, that the extension of the Agenda in the circumstances indicated above would not affect the part of the Agenda already settled. The consideration of the four items already included in the Agenda may therefore be undertaken forthwith, and the International Labour Office will shortly communicate to you Questionnaires prepared according to the usual method with a view to obtaining expressions of opinion which will enable it to frame proposals on each item for submission to the Conference.

* * *

Apart from the items included in the Agenda by the Governing Body, the Conference will have to deal in the same way as at previous Sessions with a number of questions affecting the general working and activity of the International Labour Organisation but not requiring the adoption of a Draft Convention or Recommendation under Article 405.

In the first place, the Conference, in accordance with the resolution unanimously adopted at its last Session, will have to take note of the report which will have been submitted to the Governments on the question of the *procedure for the amendment of Draft Conventions*, and to consider the observations made by the Governments thereon. This Report will be communicated to the Governments in sufficient time to allow them, in accordance with the above resolution, to forward their observations to the Office at least four months before the opening of the next Conference.

Finally, the Conference will have before it the *Report of the Director*, which, like the previous reports, will contain a summary of the annual reports furnished by the various States in accordance with Article 408 on the application of Conventions to which they are parties, as well as a statement of the measures taken to give effect to Draft Conventions and Recommendations adopted by previous Sessions of the Conference.

I have the honour to be, etc.,

ALBERT THOMAS,

Director.

At its Eighteenth Session in April 1923 the Governing Body of the International Labour Office decided to suggest that the length of the 1923 Session of the Conference should be limited to one week and that only one of the items

à la sixième session, qui sera tenue au mois de juin 1924, les autres questions déjà inscrites. En conséquence, la lettre supplémentaire suivante a été adressée aux gouvernements des Etats Membres le 28 avril 1923 :

Genève, le 28 avril 1923.

Monsieur le Ministre,

Par une lettre en date du 20 février dernier, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance les décisions prises par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail au cours de sa 17^{me} session, en janvier dernier, au sujet de la date et de l'ordre du jour de la cinquième session de la Conférence internationale du Travail.

Comme suite à cette communication, j'ai l'honneur de vous faire connaître que le Conseil s'est trouvé saisi, au cours de sa 18^{me} session, qu'il vient de tenir à Genève du 10 au 13 avril, d'une proposition tendant à renvoyer à 1924 la cinquième session de la Conférence.

Les raisons invoquées à l'appui de cette proposition étaient à la fois d'ordre financier et d'ordre pratique. D'une part, il semblait nécessaire, en raison de l'état général de la trésorerie, de comprimer dans une forte mesure les dépenses de l'Organisation internationale du Travail pour 1923 et l'un des moyens envisagés pour assurer cette compression, dans les négociations avec la Commission de contrôle financier de la Société des Nations, était l'ajournement de la cinquième session de la Conférence à l'année 1924. D'autre part, des objections avaient été faites de divers côtés au sujet du choix du mois d'octobre comme date habituelle des réunions de la Conférence. Comme l'avait fait déjà l'année dernière le Gouvernement tchécoslovaque à propos de la périodicité des sessions de la Conférence¹, on avait suggéré que le mois de mai fût choisi en principe comme date régulière des sessions à l'avenir, en faisant valoir notamment en faveur de cette dernière date la possibilité de préparer plus commodément et d'une manière plus approfondie les questions inscrites à l'ordre du jour et de faire porter le rapport du Directeur sur une année civile complète.

Ces considérations ont été développées en détail au sein du Conseil d'administration. Le Conseil n'a pas manqué d'en apprécier toute la valeur. Toutefois, en présence des termes formels de l'article 389 du Traité de Versailles, qui prescrit que la Conférence doit tenir au moins une session par an, il a estimé qu'il serait contraire au Traité de ne pas la réunir au cours de l'année 1923. Il a pensé d'ailleurs qu'un ajournement de la Conférence à l'année prochaine n'était pas possible en raison du fait que la session de 1923 se trouvait d'ores et déjà convoquée. Aussi, tout en désirant tenir compte des raisons d'ordre financier mentionnées ci-dessus et tout en acceptant le principe de réunir à l'avenir la Conférence aux mois de mai ou de juin au lieu des mois d'octobre ou novembre, le Conseil a-t-il jugé indispensable qu'une session fût tenue cette année et il a maintenu en conséquence sa décision de réunir la cinquième session de la Conférence au mois d'octobre 1923, en reportant simplement, pour des raisons d'ordre matériel, la date d'ouverture du 18 au 22 octobre. La sixième session s'ouvrira dans la deuxième quinzaine du mois de juin 1924.

Il lui a paru évident, cependant, qu'il n'était pas possible de tenir deux sessions de durée normale dans un délai inférieur à un an et il a pensé qu'il conviendrait, dans ces conditions, de réduire la durée de la Conférence de cette année à une semaine. Il a estimé, d'autre part, que pour aboutir à un résultat pratique dans un si court espace de temps, les travaux de la Conférence devraient être limités à une seule question et il a suggéré que cette question fût celle de la *détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, dont il avait décidé l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence à sa session de janvier.

Le choix du Conseil s'est porté sur cette question d'abord parce qu'elle devait, dans son esprit, ainsi que l'indiquait ma lettre du 20 février dernier, donner lieu à l'adoption d'un texte de recommandation et qu'il lui semblait possible, par une bonne division du travail, d'arriver à ce résultat dans le délai d'une semaine. D'autre part, il lui a paru que, de toutes les questions posées, elle était la plus susceptible d'être préparée d'une manière complète d'ici au mois d'octobre.

¹ Voir « Conférence internationale du Travail, 4^{me} session, Genève — octobre 1922. Rapport sur la première question inscrite à l'ordre du jour :

a) Réforme de la composition du Conseil d'administration du Bureau international du Travail ;
b) Périodicité des sessions de la Conférence ». Pages 49 à 51.

inscribed on the Agenda should be considered, the other items being carried over to the Sixth Session, to be held in June 1924. In consequence, the following supplementary letter was sent to the Governments of the States Members on 28 April 1923:

Geneva, 28 April 1923.

Sir,

In continuation of my letter of 20 February last informing you of the decisions adopted by the Governing Body of the International Labour Office at its 17th Session held in January last with regard to the date and Agenda of the Fifth Session of the International Labour Conference, I have the honour to inform you that, at its 18th Session recently held at Geneva from 10-18 April, the Governing Body had under consideration a proposal to postpone the Fifth Session of the Conference to 1924.

This proposal was based on financial and practical considerations. In the first place, it was felt that the general financial situation required that the expenses of the International Labour Organisation for 1923 should be considerably reduced, and one of the means suggested during discussion with the Supervisory Committee of the League of Nations for effecting this reduction was to postpone the Fifth Session of the Conference to 1924. Moreover, the selection of the month of October as the usual date for meetings of the Conference had been the subject of a number of criticisms. The suggestion was made—it had already been made last year by the Czechoslovak Government in its reply to the Questionnaire on the periodicity of Sessions of the Conference¹—that the month of May should in principle be selected as the regular date for future Sessions of the Conference, it being maintained that this change would facilitate a more careful preparation of the items included in the Agenda and allow of the Director's report being drawn up so as to cover a calendar year.

The importance of these considerations which were developed in detail during the discussion did not fail to impress the Governing Body. Nevertheless, in view of the explicit provision of Article 389 of the Treaty of Versailles that meetings of the Conference shall be held at least once in every year, the Governing Body was of opinion that it would be contrary to the Treaty not hold a Session of the Conference in 1923. It seemed, moreover, impossible to postpone the Conference to next year because the 1923 Session had already been convened. While anxious, therefore, to take account of the financial considerations referred to above and approving the principle of holding future meetings of the Conference in May or June instead of in October or November, the Governing Body considered it necessary that a meeting should be held this year, and it accordingly maintained its decision that the Fifth Session of the Conference should be held in October 1923. For material considerations, however, the opening date was changed from 18 to 22 October. The Sixth Session of the Conference will be opened during the second fortnight in June 1924.

On the other hand, it seemed impossible to hold two Sessions of the Conference of normal length within less than a year, and the Governing Body was accordingly of opinion that it would be desirable that the duration of this year's Conference should not exceed one week. At the same time, it was considered that, if practical results were to be arrived at in so short a space of time, the Conference should deal with only one item, and the Governing Body suggested that this item should be the question of *General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, which it had decided at its Session in January to include in the Agenda of the Conference.

The Governing Body selected this particular item because it was felt, as was indicated in my letter of 20 February last, that it might lead to the adoption of a Recommendation, and because it seemed that this result might be secured within a week by means of a careful organisation of the work. It was considered, moreover, that this item could be fully prepared between now and October.

¹ Vide "International Labour Conference, Fourth Session, Geneva-October 1922. Report on the first item on the Agenda:

(a) Reform of the constitution of the Governing Body of the International Labour Office;
(b) Periodicity of the Sessions of the Conference", pp. 39-40.

Les trois autres questions que le Conseil d'administration avait retenues précédemment se trouveraient en conséquence reportées à l'ordre du jour de la sixième session de la Conférence, en même temps que l'examen de la procédure d'amendement des conventions dont il est fait mention dans ma lettre du 20 février dernier. J'aurai d'ailleurs l'honneur de vous adresser une communication ultérieure au sujet de cette session. Je crois seulement utile de vous faire connaître dès maintenant que le Conseil a décidé d'inscrire également à son ordre du jour la question du travail de nuit dans les boulangeries et de lui soumettre la rapport de la Commission consultative du Charbon.

Bien que le Conseil ait ainsi proposé de réduire à une semaine la durée de la cinquième session de la Conférence et de limiter son programme de travail à la discussion de la seule question de l'inspection du travail, je crois devoir attirer l'attention de votre Gouvernement sur l'intérêt que présentera cette session. Je n'ai pas besoin d'insister sur l'importance de la question qui y sera discutée, aussi bien pour les Gouvernements eux-mêmes que pour l'Organisation internationale du Travail, et je me permets de penser que cette considération conduira les Gouvernements à participer le plus largement possible à la session. Le sujet est d'ailleurs assez complexe pour que son examen puisse être réparti entre plusieurs Commissions et il y aurait lieu sans doute, en prévision de cette éventualité, que les conseillers techniques fussent désignés de manière à comprendre des spécialistes pour les différents aspects du problème de l'inspection du travail. Par exemple, dans les cas où il existe des services d'inspection médicale ou des services spéciaux pour telle ou telle catégorie d'établissements ou de travaux, il serait sans doute utile que des fonctionnaires de ces différents services fussent adjoints comme conseillers techniques à la délégation du Gouvernement, en dehors des fonctionnaires du service général de l'inspection.

Je ferai une remarque analogue en ce qui concerne les femmes. Sur ce point, je me permets de rappeler à votre attention d'abord la disposition de l'article 389, paragraphe 2, qui prescrit que, dans le cas où des questions intéressant spécialement des femmes doivent venir en discussion à la Conférence, l'une au moins des personnes désignées comme conseillers techniques devra être une femme et, d'autre part, la mention qui est faite de la participation des femmes au service de l'inspection du travail dans la rédaction du principe inscrit sous le N° 9 à l'article 427 du Traité.

Je ne crois pas nécessaire d'insister sur les prescriptions de l'article 389, paragraphe 3, relatives à la nomination des délégués et conseillers techniques patronaux et ouvriers, et je me bornerai à vous renvoyer sur ce point à ma lettre du 14 septembre 1922¹, dans laquelle vous voudrez bien trouver également des indications générales au sujet de la communication au Bureau international du Travail des pouvoirs des délégués et conseillers techniques à la Conférence.

Je crois utile d'appeler votre attention sur une disposition nouvelle insérée dans le règlement de la Conférence au cours de sa dernière session et aux termes de laquelle aucune résolution autre que celles se rapportant à une question de l'ordre du jour ne peut être présentée au cours des séances de la Conférence si le texte n'en a pas été remis au Directeur du Bureau international du Travail sept jours au moins avant l'ouverture de la session de la Conférence. La date d'ouverture de la Conférence ayant été fixée au 22 octobre, le délai pour la réception des résolutions de cette nature expire par conséquent le 14 octobre 1923.

Je vous adresserai très prochainement un questionnaire établi par le Bureau international du Travail suivant sa méthode habituelle et dans lequel il sollicite l'avis des Gouvernements sur la possibilité ou l'opportunité d'inscrire dans un texte de recommandation tel ou tel principe général concernant la mission, l'organisation et le fonctionnement des services d'inspection du travail. C'est à l'aide des réponses reçues des Gouvernements que le Bureau établira un texte susceptible de servir de base aux discussions de la Conférence.

Veillez agréer, etc.

Le Directeur :

ALBERT THOMAS.

On a repris, pour la préparation du compte rendu sténographique des débats de la cinquième session de la Conférence, la méthode générale suivie pour les comptes rendus des précédentes sessions.

¹ Voir *Compte rendu définitif de la quatrième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. I, Introduction, pp. XVIII-XXII.

The three other items which the Governing Body adopted at its previous Session would thus be carried over to the Agenda of the Sixth Session of the Conference, which would also have to deal with the question of the procedure for the amendment of Conventions referred to in my letter of 20 February last. A further communication with reference to the Sixth Session of the Conference will be addressed to you later. I take the present opportunity of informing you, however, that the Governing Body decided to place on its Agenda the further question of night work in bakeries, and to lay before the Sixth Session of the Conference the report of the Advisory Committee on Anthrax.

Although the Governing Body thus proposed that the Fifth Session of the Conference should last only a week and that its programme of work should be confined to consideration of the single question of factory inspection, I venture to draw the attention of your Government to the importance of this Session of the Conference. It is unnecessary to emphasise the special interest of the question which will be discussed, both to the Governments and to the International Labour Organisation, and I venture to hope that in view of this consideration the Governments will take as large a part as possible in the Conference in question. The subject of factory inspection is so complicated that it may perhaps have to be dealt with by more than one Commission at the Conference, and it would probably be desirable, in view of this contingency, that the advisers who may be appointed should include specialists in the different aspects of the question. For example, where there are medical inspection services or special services for particular classes of establishments or work, it would probably be advisable that officials of these different services should accompany the Government Delegation as advisers in addition to officials of the general inspection service.

A similar observation would seem to apply to women advisers. In this connection I take the liberty of drawing your attention to paragraph 2 of Article 389 of the Treaty, which provides that when questions specially affecting women are to be considered by the Conference one at least of the advisers should be a woman, as well as to the ninth principle contained in Article 427 which states that women should take part in factory inspection.

As regards the nomination of employers' and workers' Delegates and advisers, the procedure for which is laid down in paragraph 3 of Article 389 of the Treaty, I have the honour to refer you to my letter of 14 September 1922¹. This letter also contains some general indications on the subject of the communication to the International Labour Office of the credentials of Delegates and advisers to the Conference.

I venture also to draw your attention to a new provision of the revised Standing Orders of the Conference adopted at the last Session by which no resolution other than those relating to items on the Agenda shall be moved at any sitting of the Conference unless a copy has been deposited with the Director of the International Labour Office at least seven days before the date fixed for the opening of the Session of the Conference. In view of the fact that the date of the opening of the Fifth Conference has been fixed for 22 October, the period within which resolutions of this nature should be communicated to the Office will expire on 14 October 1923.

In conclusion, I have to inform you that I shall very shortly communicate to you a Questionnaire prepared by the International Labour Office according to its usual method with a view to obtaining the opinions of the Governments as to the possibility or desirability of embodying in a Recommendation certain general principles concerning the functions, organisation and working of factory inspection services. In the light of the replies received from the Governments the Office will prepare a draft text for submission to the Conference as a basis of discussion.

I have the honour to be, etc.

ALBERT THOMAS,

Director.

In preparing this stenographic record of the proceedings of the Fifth Session of the Conference the same general method has been followed as in the case of the records of previous Sessions.

¹ See *Final Record of the Fourth Session of the International Labour Conference*, Vol. I, Introduction, pp. XIV-XXIII.

Le Volume est divisé en trois parties, de la manière suivante :

PREMIÈRE PARTIE.

Liste des Membres des délégations, des commissions, du Bureau et du Secrétariat de la Conférence.

DEUXIÈME PARTIE.

Compte rendu des débats comprenant les comptes rendus sténographiques des discours dans la langue dans laquelle ils ont été prononcés, lorsque celle-ci était le français ou l'anglais, suivis, imprimées en caractères plus petits, des traductions données par les interprètes officiels de la Conférence. Dans le cas où un délégué a parlé dans une langue non-officielle, c'est-à-dire dans une langue autre que le français ou l'anglais, le compte rendu contient seulement, reproduites en petits caractères, les traductions données dans les deux langues officielles.

TROISIÈME PARTIE.

Annexes, y compris les documents et rapports des Commissions de la Conférence, les résolutions adoptées ou approuvées par la Conférence, le texte de la Recommandation adoptée par la Conférence et le Rapport du Directeur.

On trouvera enfin dans ce volume une table des matières détaillée, qui a été placée avant la présente introduction, et, d'autre part, un index en français et en anglais pour les deuxième et troisième parties, qui a été placé à la suite de la troisième partie.

The volume is divided into three Parts as follows :

FIRST PART.

List of the Members of the Delegations, the Committees and the Officers and Secretariat of the Conference.

SECOND PART.

The verbatim report of the proceedings, comprising stenographic reports of speeches in the language in which they were actually delivered where that language was either French or English, followed in smaller type by stenographic reports of the interpretations given by the interpreters to the Conference. Where Delegates spoke in an unofficial language, that is, in a language other than French or English, only the interpretations into the official languages are given, in each case in smaller type.

THIRD PART.

Appendices, including the documents and reports of the Committees of the Conference, the Resolutions adopted or approved by the Conference, the text of the Recommendation adopted by the Conference and the Report of the Director.

Finally, the volume is furnished with a detailed Table of Contents, which precedes this Introduction, and, following the Third Part, an Index in French and English of the Second and Third Parts.

PREMIÈRE PARTIE

Liste des Membres des Délégations, etc.

FIRST PART

List of the Members of the Delegations, etc.

LISTE DES MEMBRES DES DÉLÉGATIONS.

LIST OF THE MEMBERS OF THE DELEGATIONS.

AFRIQUE DU SUD.

DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :

M. H. C. FOWLER, chef-adjoint de l'inspection du travail.

SOUTH AFRICA.

GOVERNMENT DELEGATE :

Captain H. C. FOWLER, Deputy Chief Inspector of Factories.

ALBANIE.

DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :

M. le Dr BENOIT BLINISHTI, directeur du Secrétariat permanent d'Albanie auprès de la Société des Nations ; attaché permanent auprès du Bureau international du Travail ; consul général d'Albanie en Suisse.

ALBANIA.

GOVERNMENT DELEGATE :

Dr. BENOIT BLINISHTI, Director of the permanent Albanian Secretariat attached to the League of Nations ; Permanent Attaché at the International Labour Office ; Consul-General for Albania in Switzerland.

ALLEMAGNE.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

M. le Dr HERMANN LEYMANN, conseiller ministériel au Ministère du Travail ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. ASCHMANN, conseiller de légation au Ministère des Affaires étrangères.

GERMANY.

GOVERNMENT DELEGATES :

Dr. HERMANN LEYMANN, Ministerial Counsellor, Ministry of Labour ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. ASCHMANN, Counsellor of Legation, Ministry of Foreign Affairs.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. HANS VOGEL, conseiller commercial ; membre de l'Association des employeurs des industries textiles de Saxe, Chemnitz ; membre-adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. HANS VOGEL, Commercial Counsellor ; Member of the Federation of the Textile Manufacturers of Saxony, Chemnitz ; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. HERMANN MÜLLER, ancien ministre ; secrétaire de la Confédération générale des syndicats allemands.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. HERMANN MÜLLER, former Minister ; Secretary of the General Federation of German Trade Unions.

RÉPUBLIQUE ARGENTINE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

Son Excellence le Dr JACINTO L. VILLEGAS, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne.

M. BERNARDO DE SPELUZZI, consul général en Suisse.

AUSTRALIE.**DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :**

M. GEORGE FREDERICK AINSWORTH.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. JAMES MARTYN, ancien président de la Chambre des manufactures de Victoria.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. EDWARD JAMES HOLLOWAY, secrétaire du « Trades and Labour Council » de Melbourne.

AUTRICHE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. le Dr FREDERIK HAWELKA, directeur au Ministère fédéral de l'Administration sociale.

M. FRANÇOIS AGGERMANN, ingénieur; conseiller ministériel au Ministère fédéral du Commerce et des Communications.

Conseiller technique :

M. CHARLES HAUCK, ingénieur; conseiller ministériel et inspecteur central du travail.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. le Dr THÉODORE SCHMIDT, de la Fédération des industries autrichiennes.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. EDOUARD STRAAS, de la Confédération générale des syndicats autrichiens.

ARGENTINE REPUBLIC.**GOVERNMENT DELEGATES :**

His Excellency Dr. JACINTO L. VILLEGAS, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne.

Mr. BERNARDO DE SPELUZZI, Consul-General in Switzerland.

AUSTRALIA.**GOVERNMENT DELEGATE :**

Mr. GEORGE FREDERICK AINSWORTH.

EMPLOYER'S DELEGATE :

Mr. JAMES MARTYN, Past President, Victorian Chamber of Manufactures.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. EDWARD JAMES HOLLOWAY, Secretary, Melbourne Trades and Labour Council.

AUSTRIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Dr. FREDERIK HAWELKA, Director at the Federal Ministry of Social Administration.

Mr. FRANCOIS AGGERMANN, Engineer; Ministerial Counsellor at the Federal Ministry of Commerce and Communications.

Adviser :

Mr. CHARLES HAUCK, Engineer; Ministerial Counsellor and Central Factory Inspector.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Dr. THEODORE SCHMIDT, Federation of Austrian Industries.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. EDOUARD STRAAS, General Confederation of Austrian Trade Unions.

Conseillers techniques :

M. JEAN ZWANZGER, de la Fédération des mineurs de Leoben; député au Conseil national.

M. FRANÇOIS SPALOWSKY, président de la Commission centrale des syndicats chrétiens d'Autriche; député au Conseil national.

BELGIQUE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. ERNEST MAHAIM, professeur à l'Université de Liège; ancien ministre de l'Industrie et du Travail; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. ARMAND JULIN, secrétaire général du Ministère de l'Industrie et du Travail.

Conseiller technique :

M. ARMAND JANSSENS, inspecteur principal du travail.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. JULES CARLIER, président du Comité central industriel de Belgique; vice-président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseiller technique :

M. GUSTAVE L. GÉRARD, directeur général-adjoint du Comité central industriel de Belgique.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. CORNEILLE MERTENS, secrétaire général de la Commission syndicale de Belgique.

Conseillers techniques :

M. GUILLAUME SOLAU, sénateur; président de la Commission syndicale de Belgique.

M. HENRI PAUWELS, secrétaire général de la Confédération générale des syndicats chrétiens et libres de Belgique.

Secrétaire :

M. ARMAND JANSSENS.

Advisers :

Mr. JEAN ZWANZGER, Leoben Miners' Federation; Member of the National Council.

Mr. FRANCOIS SPALOWSKY, President of the Central Committee of Christian Trade Unions of Austria.

BELGIUM.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. ERNEST MAHAIM, Professor at the University of Liège; formerly Minister of Industry and Labour; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. ARMAND JULIN, Secretary-General of the Ministry of Industry and Labour.

Adviser :

Mr. ARMAND JANSSENS, Chief Inspector of Factories.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. JULES CARLIER, Chairman of the Belgian Industrial Federation; Vice-Chairman of the Governing Body of the International Labour Office.

Adviser :

Mr. GUSTAVE L. GÉRARD, Deputy-Director, Belgian Industrial Federation.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. CORNEILLE MERTENS, Secretary-General of the Trade Union Committee of Belgium.

Advisers :

Mr. GUILLAUME SOLAU, Senator; Chairman of the Trade Union Committee of Belgium.

Mr. HENRI PAUWELS, Secretary-General of the General Confederation of Christian and Free Trade Unions of Belgium.

Secretary :

Mr. ARMAND JANSSENS.

BRÉSIL.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

Son Excellence RAUL DO RIO BRANCO, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne ; représentant suppléant du Brésil au Conseil de la Société des Nations.

M. le Dr J. A. BARBOZA-CARNEIRO, attaché commercial du Brésil à Londres.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. EDOUARD DE NIOAC.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. TORQUATO GUIMARAES.

BULGARIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. KIRIL G. POPOFF, directeur général de la statistique de Bulgarie.

M. DIMITRE NICOLOFF, chef de la section du travail au Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. JANKO SAKASOFF, ancien Ministre du Travail.

Secrétaire de la délégation bulgare :

M. NICOLAS NICOLAIEFF, attaché social auprès du Bureau international du Travail.

CANADA.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

L'honorable PHILIPPE ROY, commissaire général du Canada en France.

Mlle CAROLINE CARMICHAEL, présidente du Conseil national des femmes du Canada.

Conseillers techniques :

Mme JAMES CARRUTHERS.

M. WILLIAM C. NOXON, agent général de la Province d'Ontario à Londres.

BRAZIL**GOVERNMENT DELEGATES :**

His Excellency RAUL DO RIO BRANCO, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne ; substitute Representative of Brazil on the Council of the League of Nations.

Dr. J. A. BARBOZA-CARNEIRO, Brazilian Commercial Attaché in London.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. EDOUARD DE NIOAC.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. TORQUATO GUIMARAES.

BULGARIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. KIRIL G. POPOFF, Director-General of the Statistical Office of Bulgaria.

Mr. DIMITRE NICOLOFF, Chief of the Labour Section, Ministry of Commerce, Industry and Labour.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. JANKO SAKASOFF, former Minister of Labour.

Secretary to the Bulgarian Delegation :

Mr. NICOLAS NICOLAIEFF, Social Attaché to the International Labour Office.

CANADA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

The Hon. PHILIPPE ROY, Commissioner-General for Canada in France.

Miss CAROLINE CARMICHAEL, President, National Council of Women of Canada.

Advisers :

Mrs. JAMES CARRUTHERS.

Mr. WILLIAM C. NOXON, Agent-General for the Province of Ontario in London.

M. EDWARD McGRATH, secrétaire du Bureau du Travail de la Province du Manitoba.

Mr. EDWARD McGRATH, Secretary of the Labour Office of the Province of Manitoba.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. J. H. SHERRARD, président du Conseil d'administration de la firme "Simmons Limited" de Montréal.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. J. H. SHERRARD, Chairman of the Board of Directors of Simmons Limited, Montreal.

DÉLÉGUÉ OUVRIER

M. TOM MOORE, président du Congrès des syndicats du Canada.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. TOM MOORE, President of the Trades and Labour Congress of Canada.

CHILI.

CHILI.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

Son Excellence ARMANDO QUEZADA, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Paris ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

GOVERNMENT DELEGATES :

His Excellency ARMANDO QUEZADA, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Paris ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

M. ERNESTO BERTRAND-VIDAL, secrétaire de la Légation du Chili à Paris.

Mr. ERNESTO BERTRAND-VIDAL, Secretary to the Chilean Legation at Paris.

CHINE.

CHINA.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

Son Excellence J. R. LOUTSENGTSIANG ancien président du Conseil et ancien ministre des Affaires étrangères ; envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne.

GOVERNMENT DELEGATES :

His Excellency J. R. LOUTSENGTSIANG, former Prime Minister and former Minister for Foreign Affairs ; Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne.

M. CHI YUNG HSIAO, premier secrétaire de la Légation de Berne ; chef du service permanent de liaison avec le Bureau international du Travail.

Mr. CHI YUNG HSIAO, First Secretary of the Legation in Berne ; Chief of the Permanent Service for Liaison with the International Labour Office.

Secrétaires de la délégation chinoise :

Secretaries to the Chinese Delegation :

M. RAYMOND Y. C. OUANG, attaché à la Légation de Chine à Berne.

Mr. RAYMOND Y. C. OUANG, Attaché at the Chinese Legation in Berne.

M. NIETSOU WANG, attaché à la Légation de Chine à La Haye.

Mr. NIETSOU WANG, Attaché at the Chinese Legation at The Hague.

COLOMBIE.

COLOMBIA.

DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :

Son Excellence le Dr FRANCISCO JOSÉ URRUTIA, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire à Berne et à Madrid, ancien Ministre des Affaires étrangères, représentant permanent du Gouvernement colombien auprès du Bureau international du Travail.

GOVERNMENT DELEGATE :

His Excellency Dr. FRANCISCO JOSÉ URRUTIA, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne and Madrid, ex-Minister for Foreign Affairs, permanent representative of the Colombian Government at the seat of the International Labour Office.

CUBA.

DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :

Son Excellence GUILLERMO DE BLANCK, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne et à la Haye.

M. le Dr FERNANDO SANCHEZ DE FUENTES.

DANEMARK.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

M. CHR. HAUGEN-JOHANSEN, chef de bureau au Ministère de l'Intérieur ; attaché social du Gouvernement danois auprès du Bureau international du Travail.

M. HENRIK DE JONQUIÈRES, sous-chef de bureau au Ministère de l'Intérieur.

Conseillers techniques :

M. SVEN TRIER, député ; chef de bureau au Service central de l'inspection du travail.

Mme JULIE ARENHOLT, ingénieur civil ; inspectrice des fabriques ; conseillère municipale.

M. C. V. BRAMSNAES, professeur-adjoint à l'Université de Copenhague ; sénateur.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. H. C. OERSTED, docteur en droit ; directeur du Bureau des Confédérations patronales des quatre pays du Nord, à Bruxelles ; membre-adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseiller technique :

M. A. L. OSTERBERG, secrétaire de la Fédération patronale du Danemark.

DÉLÉGUÉ OUVRIER.

M. CARL F. MADSEN, sénateur ; président de la Fédération des syndicats du Danemark.

Conseiller technique :

M. PEDER HEDEBOL, sénateur ; secrétaire de la Fédération des syndicats du Danemark.

Secrétaire de la délégation danoise :

M. IB. HOLCK SCHALDEMOSE, docteur en droit ; secrétaire au Ministère de l'Intérieur.

CUBA.

GOVERNMENT DELEGATE :

His Excellency GUILLERMO DE BLANCK, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne and the Hague.

Dr. FERNANDO SANCHEZ DE FUENTES.

DENMARK.

GOVERNMENT DELEGATES :

Mr. CHR. HAUGEN-JOHANSEN, Chief of Section in the Ministry of the Interior ; Social Attaché for liaison with the International Labour Office.

Mr. HENRIK DE JONQUIÈRES, Assistant Chief of Section in the Ministry of the Interior.

Advisers :

Mr. SVEN TRIER, Deputy, Chief of Section in the Central Service of Factory Inspection.

Mrs. JULIE ARENHOLT, Civil Engineer ; Factory Inspector ; Municipal Councillor.

Mr. C. V. BRAMSNAES, Assistant Professor at the University of Copenhagen ; Senator.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. H. C. OERSTED, Doctor of Law ; Director of the Office of Scandinavian Employers' Federations, Brussels ; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Adviser :

Mr. A. L. OSTERBERG, Secretary of the Employers' Federation of Denmark.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. CARL F. MADSEN, Senator ; President of the Trade Union Federation of Denmark.

Adviser :

Mr. PEDER HEDEBOL, Senator ; Secretary of the Trade Union Federation of Denmark.

Secretary to the Danish Delegation :

Mr. IB. HOLCK SCHALDEMOSE, Secretary in the Ministry of the Interior.

ESPAGNE.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

M. JOSÉ JORRO MIRANDA, Comte DE ALTEA, représentant de l'Espagne au Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. JOSÉ GASCON Y MARIN, professeur à l'Université centrale ; chef de la section des statistiques du travail et de la production à l'Institut des réformes sociales.

Conseillers techniques :

M. ALVARO LOPEZ NUNEZ, chef du service d'inspection du travail à l'Institut de réformes sociales.

M. JOAQUIN GUICHOT BARRERA, de la Direction des statistiques au Ministère du Travail, Commerce et Industrie et du même service à l'Institut des réformes sociales.

M. JAVIER RUIZ ALMANSA, de la Direction des statistiques au Ministère du Travail, Commerce et Industrie et du même service à l'Institut des réformes sociales.

M. JAVIER BUENO GARCIA, secrétaire de la Commission consultative du Gouvernement et de la représentation de l'Espagne au Bureau international du Travail.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. FRANCISCO JUNOY Y RABAT, Président de la Société « Estudios Sociales y Economicos ».

Conseiller technique :

M. RAFAEL FARIAS Y VELASCO, secrétaire de la Société « Estudios Sociales y Economicos ».

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. FRANCISCO LARGO CABALLERO, secrétaire général de l'Union générale des travailleurs d'Espagne ; membre-adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

M. ANDREU SABORIT COLOMER, Vice-secrétaire de l'Union générale des travailleurs d'Espagne.

M. ANTONIO FABRA-RIBAS, publiciste.

Secrétariat de la délégation espagnole :

Secrétaire : M. JOSÉ SANCHEZ MORENO Y RICO, fonctionnaire du Ministère de la Justice.

Sténographe : M. RICARDO CABALLERO Y PASCUAL, fonctionnaire du Ministère du Travail, Commerce et Industrie.

SPAIN.

GOVERNMENT DELEGATES :

Mr. JOSÉ JORRO MIRANDA, Count DE ALTEA, Representative of Spain on the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. JOSÉ GASCON Y MARIN, Professor at the Central University, Chief of the Labour Statistics and Production Section at the Institute of Social Reforms.

Advisers :

Mr. ALVARO LOPEZ NUNEZ, Chief of the Factory Inspection Service at the Institute of Social Reforms.

Mr. JOAQUIN GUICHOT BARRERA, of the Statistical Department of the Ministry of Labour, Commerce and Industry and of the Statistical Service of the Institute of Social Reforms.

Mr. JAVIER RUIZ ALMANSA, of the Statistical Department of the Ministry of Labour, Commerce and Industry and of the Statistical Service of the Institute of Social Reforms.

Mr. JAVIER BUENO GARCIA, Secretary of the Government Advisory Committee and to the Representation of Spain at the International Labour Office.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. FRANCISCO JUNOY Y RABAT, President of the "Estudios Sociales y Economicos" Society.

Adviser :

Mr. RAFAEL FARIAS Y VELASCO, Secretary of the "Estudios Sociales y Economicos" Society.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. FRANCISCO LARGO CABALLERO, General Secretary of the General Union of Spanish Workers ; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Mr. ANDREU SABORIT COLOMER, Assistant Secretary of the General Union of Spanish Workers.

Mr. ANTONIO FABRA-RIBAS, Publicist.

Secretariat of the Spanish Delegation :

Secretary : Mr. JOSÉ SANCHEZ MORENO Y RICO, of the Ministry of Justice.

Stenographer : Mr. RICARDO CABALLERO Y PASCUAL, of the Ministry of Labour, Commerce and Industry.

ESTHONIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. VOLDEMAR GROHMANN, conseiller juridique au Ministère du Travail.

M. HERMAN HELLAT, chargé d'affaires à Rome.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. CONRAD MAURITZ, secrétaire de l'Association des industriels esthoniens.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. MIHKEL MARTNA, député.

FINLANDE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. NILO A. MANNIO, secrétaire général du Ministère des Affaires sociales ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. ONNI A. PYYKKÖ, inspecteur en chef du travail.

Conseiller technique :

M. URHO TOIVOLA, secrétaire de légation.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. AXEL PALMGREN, directeur de la Fédération centrale des organisations patronales.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. JOHAN HELO, chef de la section financière du conseil municipal d'Helsingfors.

FRANCE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. ARTHUR FONTAINE, ancien conseiller d'Etat ; directeur honoraire du travail ; inspecteur général des mines ; président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. JULES GAUTIER, conseiller d'Etat.

Conseillers techniques :

M. BOULIN, inspecteur divisionnaire du travail.

Mme LETELLIER, inspectrice départementale du travail.

ESTHONIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. VOLDEMAR GROHMANN, Legal Adviser to the Ministry of Labour.

Mr. HERMAN HELLAT, Chargé d'affaires at Rome.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. CONRAD MAURITZ, Secretary of the Esthonian Employers' Association.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. MIHKEL MARTNA, Deputy.

FINLAND.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. NILO A. MANNIO, Secretary-General of the Ministry for Social Affairs ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. ONNI A. PYYKKÖ, Chief Factory Inspector.

Adviser :

Mr. URHO TOIVOLA, Secretary of Legation.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. AXEL PALMGREN, Director of the Central Federation of Employers' Organisations.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. JOHAN HELO, Chief of the Financial Section in the Town Council of Helsingfors.

FRANCE.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. ARTHUR FONTAINE, former Councillor of State, Honorary Director of Labour ; Inspector-General of Mines ; Chairman of the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. JULES GAUTIER, Councillor of State.

Advisers :

Mr. BOULIN, Divisional Inspector of Factories.

Mrs. LETELLIER, Departmental Inspector of Factories.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. ROBERT PINOT, vice-président du Comité des forges de France ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

M. LAMBERT-RIBOT, secrétaire général de l'Union des industries métallurgiques et minières.

M. PARENT, secrétaire général du Comité central des houillères de France.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. LÉON JOUHAUX, secrétaire général de la Confédération générale du travail ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

M. SAVOIE, secrétaire de la Fédération nationale des travailleurs de l'alimentation.

M. BUISSON, secrétaire de la Fédération nationale des syndicats d'employés.

GRANDE-BRETAGNE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. HENRY BUCKNALL BETTERTON, C.B.E., M.P., secrétaire parlementaire du Ministère du Travail ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

SIR MALCOLM DELEIVINGNE, K.C.B., sous-secrétaire d'Etat adjoint au Ministère de l'Intérieur.

Conseillers techniques :

M. OSWALD COLEMAN ALLEN, C.B.E., chef du service des questions internationales du travail au Ministère du Travail.

M. GÉRALD BELLHOUSE, C.B.E., chef de l'inspection du travail au Ministère de l'Intérieur.

Mlle CONSTANCE SMITH, O.B.E., chef-adjoint de l'inspection du travail au Ministère de l'Intérieur.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. JAMES LITHGOW, constructeur naval ; ancien président de la Fédération de la construction navale ; vice-président de la Confédération nationale des organisations patronales ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. ROBERT PINOT, Vice-President of the Committee for the Heavy Metal Industries ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Mr. LAMBERT-RIBOT, Secretary-General of the Union of Metal and Mining Industries.

Mr. PARENT, Secretary-General of the Central Committee of French Coalmasters.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. LÉON JOUHAUX, Secretary-General of the General Confederation of Labour ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Mr. SAVOIE, Secretary of the National Federation of Workers in the Food and Drink Trades.

Mr. BUISSON, Secretary of the National Federation of Salaried Employees.

GREAT BRITAIN.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. HENRY BUCKNALL BETTERTON, C.B.E., M.P., Parliamentary Secretary to the Ministry of Labour ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Sir MALCOLM DELEIVINGNE, K.C.B., Assistant Under-Secretary of State, Home Office.

Advisers :

Mr. OSWALD COLEMAN ALLEN, C.B.E., Principal in charge of the International Labour Division, Ministry of Labour.

Mr. GERALD BELLHOUSE, C.B.E., H.M., Chief Inspector of Factories, Home Office.

Miss CONSTANCE SMITH, O.B.E., H.M., Deputy Chief Inspector of Factories, Home Office.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. JAMES LITHGOW, Shipbuilder ; Colliery Owner ; Iron and Steel Manufacturer, etc. ; Ex-President of the Shipbuilding Employers' Federation ; Vice-President of the National Confederation of Employers' Organisations ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Conseillers techniques :

M. JOHN BALLINGALL FORBES WATSON, secrétaire général de la Confédération nationale des organisations patronales.

M. HAROLD CLIFF, membre du Comité général de la Fédération des Associations des filateurs de coton.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. EDWARD LAWRENCE POULTON, O.B.E., J.P., secrétaire du Syndicat national des ouvriers des manufactures de chaussures ; membre du Conseil général du Congrès des syndicats ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

Mlle MARGARET GRACE BONDFIELD, J.P., présidente du Conseil général du Congrès des syndicats ; secrétaire de la section des femmes au Syndicat national des ouvriers non spécialisés.

M. ANDREW CONLEY, secrétaire du Syndicat des tailleurs.

Secrétaire de la délégation britannique :

M. ALFRED ERNEST KINGHAM, chef-adjoint du service des questions internationales du travail au Ministère du Travail.

GRÈCE.*DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :*

M. ANDRÉ ANDREADES, professeur de droit à l'Université d'Athènes.

Conseiller technique :

M. DIMITRI CAPSALI, secrétaire de première classe au Ministère des Affaires étrangères.

HONGRIE.*DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :*

M. le Dr JEAN DE JEZSOVICS, conseiller ministériel.

M. le Dr CHARLES DE MAYER, sous-secrétaire d'Etat.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. le Dr CORNEILLE DE TOLNAY, sous-secrétaire d'Etat ; ancien président des chemins de fer de l'Etat.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. SAMU JASZAI, député à l'Assemblée nationale ; secrétaire général du Conseil syndical de Hongrie.

Adviser :

Mr. JOHN BALLINGALL FORBES WATSON, Secretary-General of the National Confederation of Employers' Organisations.

Mr. HAROLD CLIFF, Member of the General Management Committee of the Federation of Master Cotton Spinners' Associations, Ltd.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. EDWARD LAWRENCE POULTON, O.B.E., J.P., Secretary of the National Union of Boot and Shoe Operatives ; Member of the General Council of the Trades Union Congress ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Miss MARGARET GRACE BONDFIELD, J.P., Chairman of the General Council of the Trades Union Congress ; Secretary of the Women Workers' Section of the National Union of General Workers.

Mr. ANDREW CONLEY, Secretary of the Tailors' and Garment Workers' Trades Union.

Secretary to the British Delegation :

Mr. ALFRED ERNEST KINGHAM, Assistant Principal, International Labour Division, Ministry of Labour.

GREECE.*GOVERNMENT DELEGATE :*

Mr. ANDRÉ ANDREADES, Professor of Law at the University of Athens.

Adviser :

Mr. DIMITRI CAPSALI, Secretary (First Class) in the Ministry of Foreign Affairs.

HUNGARY.*GOVERNMENT DELEGATES :*

Dr. JEAN DE JEZSOVICS, Ministerial Counsellor.

Dr. CHARLES DE MAYER, Under-Secretary of State.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Dr. CORNEILLE DE TOLNAY, Under-Secretary of State ; former President of the State Railways.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. SAMU JASZAI, Member of the National Assembly ; Secretary-General of the Trades Union Council of Hungary.

Secrétaire de la délégation hongroise :

M. le Dr ZOLTAN BARANYAI, directeur du Secrétariat Royal hongrois auprès de la Société des Nations.

Secretary to the Hungarian Delegation :

Dr. ZOLTAN BARANYAI, Director of the Royal Hungarian Secretariat accredited to the League of Nations.

INDE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. D. M. DALAL, C.I.E., haut-commissaire de l'Inde.

SIR L. J. KERSHAW, K.C.S.I., C.I.E., secrétaire du Département de l'Industrie et des Affaires d'outremer à l'Office de l'Inde, Londres ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseiller technique :

M. A. G. CLOW, F.S.S., I.C.S., sous-secrétaire au Département de l'Industrie et du Travail du Gouvernement de l'Inde.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. J. A. KAY, président de l'Association des industriels, Bombay.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. K. C. ROY CHOWDHURY, membre du Conseil législatif du Bengale.

IRLANDE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

SEOSAMH O FAOILEACHAIN (M. le Prof. WHELEHAN), ancien ministre-adjoint de l'Industrie et du Commerce.

RIOBAIRD CATHMHAOIL MAC FEARGHUSA (M. R. C. FERGUSON), chef de service dans la Division industrielle du Ministère de l'Industrie et du Commerce.

Conseillère technique :

BRIGHID DE STAFORT (Mlle B. STAF-FORD), du Ministère de l'Industrie et du Commerce ; inspectrice des fabriques et ateliers.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

LIAM HUIGHEID (M. WILLIAM HEWAT), président de l'Association des marchands de charbon de Dublin et de la Shipping Federation ; ancien président de la Chambre de commerce de Dublin ; membre du Dail Eireann.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

TOMAS MACEOIN (M. THOMAS JOHN-SON), secrétaire du Labour Party et du Congrès des syndicats d'Irlande.

INDIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. D. M. DALAL, C.I.E., High Commissioner for India.

Sir L. J. KERSHAW, K.C.S.I., C.I.E., Secretary, Industries and Overseas Department, India Office, London ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Adviser :

Mr. A. G. CLOW, F.S.S., I.C.S., Under-Secretary to the Government of India in the Department of Industries and Labour.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. J. A. KAY, Chairman of the Mill-owners' Association, Bombay.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. K. C. ROY CHOWDHURY, Member of the Bengal Legislative Council.

IRELAND.**GOVERNMENT DELEGATES :**

SEOSAMH O FAOILEACHAIN (Professor WHELEHAN), former Assistant Minister in the Ministry of Industry and Commerce.

RIOBAIRD CATHMHAOIL MACFEARGHUSA (Mr. R. C. FERGUSON), Chief Administrative Officer in the Industrial Branch of the Ministry of Industry and Commerce.

Adviser :

BRIGHID DE STAFORT (Miss B. STAF-FORD), of the Ministry of Industry and Commerce ; Inspector of Factories and Workshops.

EMPLOYERS' DELEGATE :

LIAM HUIGHEID (Mr. WILLIAM HEWAT), Chairman of the Dublin Coal Merchants' Association and of the Shipping Federation ; immediate Past President of the Dublin Chamber of Commerce ; Member of Dail Eireann.

WORKERS' DELEGATE :

TOMAS MACEOIN (Mr. THOMAS JOHN-SON), Secretary of the Irish Labour Party and Trade Union Congress.

Conseiller technique :

TOMAS MACPARTHOLAIN (M. THOS. MacPARTLIN), membre du Syndicat des travailleurs du bois.

Suppléant éventuel du conseiller technique :

RONALD SEAMUS PADRAIG MORTISHED (M. R. G. P. MORTISHED), secrétaire-adjoint du Labour Party et du Congrès des syndicats d'Irlande.

Adviser :

TOMAS MACPARTHOLAIN (Mr. THOS. MacPARTLIN), Member of the Amalgamated Wood Workers' Trade Union.

Substitute for Adviser :

RONALD SEAMUS PADRAIG MORTISHED (Mr. R. G. P. MORTISHED), Assistant to the Secretary of the Irish Labour Party and Trade Union Congress.

ITALIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

Son Excellence **GIUSEPPE DE MICHELIS**, commissaire général de l'émigration membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. LUIGI SOLINAS, directeur général du travail et de la prévoyance sociale au Ministère de l'Économie nationale.

Conseillers techniques :

M. A. F. LABRIOLA, conseiller pour l'émigration à la Légation d'Italie à Berne.

M. A. ANGELELLI, chef de section au Ministère de l'Économie nationale.

M. A. CALDERAN, inspecteur-chef du travail à Rome.

M^{me} S. PAGLIARI-VOLONTERI, inspectrice du travail à Milan.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. G. OLIVETTI, avocat ; membre de la Chambre des Députés ; secrétaire général de la Confédération générale de l'industrie italienne ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

M. E. MARCHESI, ingénieur ; membre du Conseil d'administration de la Société d'automobiles F.I.A.T. ; président de l'Union italienne des constructeurs d'automobiles.

M. A. DONINI, directeur de la Confédération générale de l'agriculture.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. E. ROSSONI, secrétaire général de la Confédération des corporations syndicales nationales.

ITALY.**GOVERNMENT DELEGATES :**

His Excellency **GIUSEPPE DE MICHELIS**, Commissary-General for Emigration ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. LUIGI SOLINAS, Director-General of Labour and Social Welfare at the Ministry of National Economy.

Advisers :

Mr. A. F. LABRIOLA, Counsellor for Emigration at the Italian Legation at Berne.

Mr. A. ANGELELLI, Chief of Section at the Ministry of National Economy.

Mr. A. CALDERAN, Chief Inspector of Factories at Rome.

Mme S. PAGLIARI-VOLONTERI, Factory Inspector at Milan.

EMPLOYERS' DELEGATES :

Mr. G. OLIVETTI, Advocate ; Member of the Chamber of Deputies ; Secretary-General of the General Confederation of Italian Industry ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Mr. E. MARCHESI, Engineer ; Member of the Board of Directors of the F.I.A.T. Automobile Company ; President of the Italian Union of Automobile Constructors.

Mr. A. DONINI, Director of the General Confederation of Agriculture.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. E. ROSSONI, General Secretary of the Confederation of National Trade Union Corporations.

Conseillers techniques :

M. D. GRANDI, ancien député ; secrétaire adjoint de la Confédération des corporations syndicales nationales.

M. G. B. VALENTE, secrétaire général de la Confédération de la mutualité et des assurances sociales ; délégué de la Confédération générale des travailleurs italiens.

Secrétariat de la délégation italienne :

M. G. SCALFAROTTO, avocat ; attaché au Commissariat général de l'émigration, secrétaire de la délégation.

Advisers :

Mr. D. GRANDI, ex-Deputy ; Assistant-Secretary of the Confederation of National Trade Union Corporations.

Mr. G. B. VALENTE, General Secretary of the Federation of Mutual Benefit and Social Insurance Societies ; Delegate of the General Confederation of Italian Workers.

Secretariat of the Italian Delegation :

Mr. G. SCALFAROTTO, Advocate ; attached to the General Emigration Commissariat ; Secretary to the Delegation.

JAPON.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

Son Excellence le Dr MINEICHIRO ADATCI, vice-président de l'Institut de droit international, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire à Bruxelles.

M. TAMON MAYEDA, ancien adjoint au maire de Tokio ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

M. le Comte YASUTOKI YANAGISAWA, membre de la Chambre des pairs.

M. TOYOJI TAKESHITA, secrétaire au Bureau des Affaires sociales.

M. KOZO SUZUKI, ingénieur à l'Office de la police métropolitaine.

Mme KIYO ISHIHARA.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. KAMEKICHI YAMAZAKI.

Conseiller technique :

M. MATAO TOYOHARA.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. RIYEMON UNO.

Conseiller technique :

M. TSUKASA KAMEI, vice-président du Syndicat des marins.

JAPAN.**GOVERNMENT DELEGATES :**

His Excellency Dr. MINEICHIRO ADATCI, Vice-President of the Institute of International Law ; Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary at Brussels.

Mr. TAMON MAYEDA, Ex-Deputy-Mayor of Tokio ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Count YASUTOKI YANAGISAWA, Member of the House of Peers.

Mr. TOYOJI TAKESHITA, Secretary, Bureau of Social Affairs.

Mr. KOZO SUZUKI, Engineer, Metropolitan Police Board.

Mrs. KIYO ISHIHARA.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. KAMEKICHI YAMASAKI.

Adviser :

Mr. MATAO TOYOHARA.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. RIYEMON UNO.

Adviser :

Mr. TSUKASA KAMEI, Vice-President, Seamen's Union.

LETTONIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. ROBERT DUKURS, député au Parlement ; ancien ministre.

M. VILIS CIPSTE, ingénieur ; chef de section du Ministère des Finances.

Conseiller technique :

M. RUDOLFS VEIDEMANS, directeur de département au Ministère du Travail.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. EDUARDS KURAU, président de l'Association des industriels et artisans.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. JANIS WISHNA, vice-président du Bureau central des organisations syndicales.

Secrétaire de la délégation :

M. KARLIS SERZANS, secrétaire au Ministère du Travail.

LITHUANIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. PIERRE KARVELIS, conseiller au Ministère des Finances, du Commerce et de l'Industrie.

M. GAETAN DOBKEVITCH, conseiller de légation à Paris.

NORVÈGE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. OLAI LORANGE, docteur en médecine ; inspecteur en chef du Service d'inspection des usines.

Mme BETZY KJELSBERG, inspectrice du travail ; président du Conseil national des femmes de Norvège.

Conseillers techniques :

M. TH. G. THORSEN, chef de division au Ministère des Affaires sociales ; membre adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. GUNNAR STRÖVOLD, chef de bureau au Ministère des Affaires sociales.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. FR. SCHUMAN, ingénieur, membre du Comité central des employeurs de Norvège.

Secrétaire de la délégation norvégienne :

M. AGNAR KRINGLEBOTTEN, du Ministère des Affaires sociales.

LATVIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. ROBERT DUKURS, Deputy; former Minister.

Mr. VILIS CIPSTE, Engineer; Chief of Section in the Ministry of Finance.

Adviser :

Mr. RUDOLFS VEIDEMANS, Chief of Section in the Ministry of Labour.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. EDUARDS KURAU, President of the Association of Employers and Artisans.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. JANIS WISHNA, Vice-Chairman of the Central Bureau of Trade Union Organisations.

Secretary :

Mr. KARLIS SERZANS, Secretary in the Ministry of Labour.

LITHUANIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. PIERRE KARVELIS, Ministerial Counsellor, Ministry of Finance, Commerce and Industry.

Mr. GAETAN DOBKEVITCH, Counsellor of Legation, Paris.

NORWAY.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. OLAI LORANGE, Doctor of Medicine; Chief Inspector of Factories.

Mrs. BETZY KJELSBERG, Factory Inspector; President, National Council of Women of Norway.

Advisers :

Mr. TH. G. THORSEN, Chief of Division in the Ministry for Social Affairs; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Mr. GUNNER STÖRVOLD, Chief of Section in the Ministry for Social Affairs.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. FR. SCHUMAN, Engineer; Member of the Central Committee of Norwegian Employers.

Secretary to the Norwegian Delegation :

Mr. AGNAR KRINGLEBOTTEN, of the Ministry for Social Affairs.

PARAGUAY.**DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :**

M. EMMANUEL SCHOCH, consul du Paraguay à Genève.

PAYS-BAS.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

Mgr. W. H. NOLENS, ministre d'Etat ; membre de la seconde chambre des Etats généraux ; professeur de législation ouvrière à l'Université municipale d'Amsterdam.

M. C. J. P. ZAALBERG, directeur général du travail au Ministère du Travail, du Commerce et de l'Industrie.

Conseiller technique :

M. le Dr A. M. JOEKES, administrateur au Ministère du Travail, du Commerce et de l'Industrie.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. C. F. STORK, ingénieur ; directeur de la Société anonyme « Machinefabriek Gebrs. Stork en Co. » à Hengelo.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. J. NAUTA, deuxième secrétaire de la Fédération des syndicats chrétiens ; trésorier de la Fédération internationale des syndicats chrétiens des commis et employés de commerce.

Secrétaire de la délégation néerlandaise :

M. le Dr A. M. JOEKES.

PERSE.**DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :**

Son Excellence l'Emir S. KHAN G. ZOKA-ED-DOWLEH, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne.

Secrétaire :

M. A.H.K. HEKIME, chef du Secrétariat permanent de la délégation persane à la Société des Nations ; premier secrétaire de légation.

PARAGUAY.**GOVERNMENT DELEGATE :**

Mr. EMMANUEL SCHOCH, Consul of Paraguay in Geneva.

NETHERLANDS.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Dr. W. H. NOLENS, Member of the Second Chamber of the States General ; Professor of Labour Legislation in the Municipal University of Amsterdam.

Mr. C. J. P. ZAALBERG, Director-General of Labour.

Adviser :

Dr. A. M. JOEKES, of the Ministry of Labour, Commerce and Industry.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. C. F. STORK, Engineer ; Director of the "Machinefabriek Gebrs. Stork en Co." at Hengelo.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. J. NAUTA, Second Secretary of the Federation of Christian Trade Unions ; Treasurer of the International Federation of Christian Trade Unions of Clerks and Commercial Employees.

Secretary to the Netherlands Delegation :

Dr. A. M. JOEKES.

PERSIA.**GOVERNMENT DELEGATE :**

His Excellency Emir S. KHAN G. ZOKA-ED-DOWLEH, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne.

Secretary :

Mr. A.H.K. HEKIME, Chief of the Permanent Secretariat of the Persian Delegation to the League of Nations ; First Secretary of Legation.

POLOGNE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. FRANCISZEK SOKAL, délégué du Gouvernement polonais au Conseil d'administration du Bureau international du Travail; ancien directeur du travail au Ministère du Travail et de l'Assistance sociale; ancien inspecteur général du travail.

M. l'Abbé ALEKSANDER WOYCICKI, docteur en sciences politiques et sociales; député; président de la Commission du travail de la Diète; professeur à l'Université de Lublin.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. STANISLAW JAN OKOLSKI, industriel; directeur de l'Union polonaise des industriels en métaux.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. ALOJZY KOT, président de l'Union professionnelle des ouvriers mineurs de Haute-Silésie.

PORTUGAL.**DÉLÉGUÉ GOUVERNEMENTAL :**

Son Excellence ANTONIO MARIA BARTHOLOMEU FERREIRA, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne.

Délégué suppléant :

M. H.R. DIAS DE OLIVEIRA, attaché à la Légation de Portugal à Berne.

ROUMANIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

Son Excellence le Dr N. PETRESCU COMNÈNE, député; membre de la Commission législative du travail; envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne.

M. I. SETLACEC, directeur général du travail au Ministère de la Santé publique, du Travail et de la Prévoyance sociale.

POLAND.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Mr. FRANCISZEK SOKAL, Delegate of the Polish Government to the Governing Body of the International Labour Office; former Director of Labour in the Ministry of Labour and Social Assistance; former Chief Labour Inspector.

Abbé ALEKSANDER WOYCICKI, Doctor in political and social science; Member of the Diet; Chairman of the Labour Committee of the Diet; Professor at the University of Lublin.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. STANISLAW JAN OKOLSKI, Manufacturer; Director of the Employers' Federation of the Metal Industry.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. ALOJZY KOT, President of the Miners' Union of Upper Silesia.

PORTUGAL.**GOVERNMENT DELEGATE :**

His Excellency ANTONIO MARIA BARTHOLOMEU FERREIRA, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne.

Substitute Delegate :

Mr. H.R. DIAS DE OLIVEIRA, Attaché to the Legation of Portugal in Berne.

ROUMANIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

His Excellency Dr. N. PETRESCU COMNÈNE, Deputy; Member of the Commission on Labour Legislation; Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne.

Mr. I. SETLACEC, Director-General of Labour in the Ministry of Public Health, Labour and Social Welfare.

**ROYAUME DES SERBES, CROATES
ET SLOVÈNES.**

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

M. SLAVOLIUB MARCHITCHANINE, ingénieur ; faisant fonctions d'inspecteur central du travail.

M. DOUCHAN YEREMITCH, inspecteur ; chef de section au Ministère de la Politique sociale.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. GEORGES TCHOURTCHINE, secrétaire général de la Centrale de l'industrie de Belgrade.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. VLADIMIR PFEIFER, secrétaire de la Chambre du travail de Zagreb.

SIAM.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

Son Altesse le Prince **CHAROON**, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Paris.

Son Excellence **PHYA SANPAKITCH PREECHA**, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Rome.

Secrétaires de la délégation siamoise :

M. NAI T. L. HOONTRAKOOL, secrétaire de la Légation du Siam à Paris.

M. LUANG BAHIDDHA NUKARA, secrétaire de la Légation du Siam à Rome.

Attaché à la délégation siamoise :

M. NAI K. VATHANAPRIDA, attaché à la Légation du Siam à Paris.

SUÈDE.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

M. ARTHUR MOLIN, chef de bureau à l'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale.

M. THORVALD FURST, chef de bureau à l'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale.

Conseillère technique :

Mlle KERSTIN HESSELGREN, inspectrice du travail ; membre du Sénat.

**KINGDOM OF THE SERBS, CROATS
AND SLOVENES.**

GOVERNMENT DELEGATES :

Mr. SLAVOLIUB MARCHITCHANINE Engineer ; Acting Central Inspector of Labour.

Mr. DOUCHAN YEREMITCH, Inspector ; Chief of Section, Ministry for Social Affairs.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. GEORGES TCHOURTCHINE, Secretary-General of the Belgrade Chamber of Commerce.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. VLADIMIR PFEIFER, Secretary of the Zagreb Chamber of Labour.

SIAM.

GOVERNMENT DELEGATES :

His Highness Prince **CHAROON**, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary in Paris.

His Excellency **PHYA SANPAKITCH PREECHA**, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary in Rome.

Secretaries to the Siamese Delegation :

Mr. NAI T. L. HOONTRAKOOL, Secretary of the Siamese Legation in Paris.

Mr. LUANG BAHIDDHA NUKARA, Secretary of the Siamese Legation in Rome.

Attaché to the Siamese Delegation :

Mr. NAI K. VATHANAPRIDA, Attaché of the Siamese Legation in Paris.

SWEDEN.

GOVERNMENT DELEGATES :

Mr. ARTHUR MOLIN, Chief of Section in the Office of Labour and Social Welfare.

Mr. THORVALD FÜRST, Chief of Section in the Office of Labour and Social Welfare.

Adviser :

Miss KERSTIN HESSELGREN, Factory Inspector ; Member of the Senate.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. SIGFRID EDSTRÖM, industriel, président de l'Association suédoise des constructeurs mécaniques.

Conseiller technique :

M. IVAR O. LARSON, président de la Fédération patronale de Suède.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. ARVID THORBERG, président de la Fédération des syndicats suédois ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseiller technique :

M. SVEN BACKLUND, de la Fédération des syndicats suédois ; publiciste.

SUISSE.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

M. H. PFISTER, directeur de l'Office fédéral du travail, à Berne.

M. le Dr WEGMANN, inspecteur fédéral des fabriques, à Zurich.

Conseillers techniques :

M. J. MAILLARD, inspecteur fédéral des fabriques, à Lausanne.

Mlle SCHAFFNER, ancienne inspectrice cantonale du travail, à Bâle.

M. A. TZAUT, directeur de la Caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accidents.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. CH. TZAUT, ingénieur ; membre-adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseiller technique :

M. le Dr A. STEINMANN, secrétaire de l'Association patronale suisse de l'industrie textile, à Zurich.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. CH. SCHÜRCH, secrétaire romand de l'Union syndicale suisse ; membre-adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseiller technique :

M. R. BAUMANN, secrétaire général de l'Union Helvetia, à Lucerne.

Secrétaire de la délégation suisse :

M. le Dr DECOPPET, de l'Office fédéral du travail.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. SIGFRID EDSTRÖM, Industrial Employer ; President of the Swedish Association of Machine Builders.

Adviser :

Mr. IVAR O. LARSON, President of the Swedish Employers' Federation.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. ARVID THORBERG, President of the Swedish Federation of Trade Unions ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Adviser :

Mr. SVEN BACKLUND, of the Swedish Federation of Trade Unions ; Publicist.

SWITZERLAND.

GOVERNMENT DELEGATES :

Mr. H. PFISTER, Director, Federal Labour Office, Berne.

Dr. WEGMANN, Federal Inspector of Factories at Zurich.

Advisers :

Mr. J. MAILLARD, Federal Inspector of Factories at Lausanne.

Miss SCHAFFNER, formerly Cantonal Inspector of Factories at Basle.

Mr. A. TZAUT, Director of the Swiss National Accident Insurance Fund.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Mr. CH. TZAUT, Engineer ; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Adviser :

Dr. A. STEINMANN, Secretary of the Swiss Association of Employers in the Textile Industry at Zurich.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. CH. SCHÜRCH, Secretary for French Switzerland, Swiss Federation of Trade Unions ; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Adviser :

Mr. R. BAUMANN, Secretary-General of the Helvetia Union at Lucerne.

Secretary to the Swiss Delegation :

Dr. DECOPPET, of the Federal Labour Office.

TCHÉCOSLOVAQUIE.**DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :**

M. le Dr EUGENE STERN, conseiller au Ministère de la Prévoyance sociale ; secrétaire général de l'Institut social de la République tchécoslovaque ; membre-adjoint du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

M. le Dr EMILE PALKOSKA, conseiller au Ministère de l'Agriculture.

Conseillers techniques :

M. BOHUMIL POKORNY, ingénieur ; inspecteur principal au Ministère de la Prévoyance sociale.

M. le Dr JOSEPH SKOCH, commissaire au Ministère de la Prévoyance sociale.

DÉLÉGUÉ PATRONAL :

M. FRANÇOIS HODACZ, vice-président de la Confédération des organisations patronales tchécoslovaques ; membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Conseillers techniques :

M. CHARLES HRDLICKA, secrétaire général de l'Association des industries métallurgiques tchécoslovaques.

M. JOSEPH VANEK, secrétaire de la Confédération des organisations patronales tchécoslovaques.

DÉLÉGUÉ OUVRIER :

M. FERDINAND STASTNY, sénateur ; président de la Confédération des ouvriers tchécoslovaques.

Conseillers techniques :

M. VACLAV NEMECEK, président de l'Union des typographes ; membre du Comité de direction de la Fédération des syndicats tchécoslovaques.

M. ANTOINE CURIK, député ; secrétaire général de la Fédération des syndicats tchécoslovaques d'ouvriers chrétiens.

Secrétaires de la délégation ouvrière :

M. JOSEPH LINHART, publiciste à Genève ; correspondant de la Fédération des syndicats tchécoslovaques.

M. LÉOPOLD SANKA, membre du Comité de direction de la Fédération des syndicats tchécoslovaques d'ouvriers chrétiens.

CZECHOSLOVAKIA.**GOVERNMENT DELEGATES :**

Dr. EUGENE STERN, Counsellor in the Ministry for Social Welfare ; Secretary-General of the Social Institute of the Czechoslovak Republic ; Deputy Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Dr. EMILE PALKOSKA, Counsellor in the Ministry of Agriculture.

Advisers :

Mr. BOHUMIL POKORNY, Engineer ; Principal Inspector at the Ministry for Social Welfare.

Dr. JOSEPH SKOCH, of the Ministry for Social Welfare.

EMPLOYERS' DELEGATE :

Dr. FRANÇOIS HODACZ, Vice-President of the Federation of Czechoslovak Employers' Organisations ; Member of the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers :

Mr. CHARLES HRDLICKA, Secretary-General of the Association of Czechoslovak Metal Industries.

Mr. JOSEPH VANEK, Secretary of the Federation of Czechoslovak Employers' Organisations.

WORKERS' DELEGATE :

Mr. FERDINAND STASTNY, Senator and President of the Federation of Czechoslovak workers.

Advisers :

Mr. VACLAV NEMECEK, President of the Printers' Union ; Member of the Managing Committee of the Federation of Czechoslovak Trade Unions.

Mr. ANTOINE CURIK, Deputy ; Secretary-General of the Federation of Christian Trade Unions of Czechoslovakia.

Secretaries to the Workers' Delegation :

Mr. JOSEPH LINHART, Geneva correspondent of the Federation of Czechoslovak Trade Unions.

Mr. LÉOPOLD SANKA, Member of the Managing Committee of the Federation of Christian Trade Unions of Czechoslovakia.

URUGUAY.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

Son Excellence ENRIQUE BUERO, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne.

M. OSCAR DEFFEMINIS, consul général en Suisse.

VENEZUELA.

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

Son Excellence CÉSAR ZUMETA, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Rome.

M. le Dr. C. PARRA PEREZ, plénipotentiaire spécial près le Conseil fédéral suisse ; chargé d'affaires des Etats-Unis du Vénézuéla à Berne.

Conseiller technique :

M. MANUEL DAGNINO, Consul des Etats-Unis du Vénézuéla à Genève.

URUGUAY.

GOVERNMENT DELEGATES :

His Excellency ENRIQUE BUERO, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne.

Mr. OSCAR DEFFEMINIS, Consul-General in Switzerland.

VENEZUELA.

GOVERNMENT DELEGATES :

His Excellency CESAR ZUMETA, Envoy Extraordinary and Minister plenipotentiary at Rome.

Dr. C. PARRA PEREZ, Special Plenipotentiary to the Swiss Federal Council ; Chargé d'Affaires of the United States of Venezuela at Berne.

Adviser :

Mr. MANUEL DAGNINO, Consul of the United States of Venezuela in Geneva.

**BUREAU DE LA CONFÉRENCE.
OFFICERS OF THE CONFERENCE.**

Président :

Son Excellence le Dr MINEICHIRO ADATCI.

Vice-présidents :

M. LÉON JOUHAUX, délégué ouvrier, France.

M. H. PFISTER, délégué gouvernemental, Suisse.

M. G. OLIVETTI, délégué patronal, Italie.

Secrétaire général :

M. ALBERT THOMAS, Directeur du Bureau international du Travail.

Secrétaire général-adjoint :

M. HAROLD B. BUTLER, C.B., Directeur-adjoint du Bureau international du Travail.

President :

His Excellency Dr. MINEICHIRO ADATCI.

Vice-Presidents :

Mr. LÉON JOUHAUX, Workers' Delegate, France.

Mr. H. PFISTER, Government Delegate, Switzerland.

Mr. G. OLIVETTI, Employers' Delegate, Italy.

Secretary-General :

Mr. ALBERT THOMAS, Director of the International Labour Office.

Deputy Secretary-General :

Mr. HAROLD B. BUTLER, C.B., Deputy-Director of the International Labour Office.

SECRETARIAT DE LA CONFÉRENCE.
SECRETARIAT OF THE CONFERENCE.

Chef des services du Secrétariat :

M. PHELAN, chef de la division diplomatique du Bureau international du Travail.

Chefs adjoints :

M. PÔNE.
M. GRIMSHAW.

Conseiller juridique :

M. DE VILALLONGA.

Conseiller juridique adjoint :

M. CORBETT.

Expert pour les questions d'inspection du Travail :

M. RITZMANN.

Secrétaires des Commissions :

M. BOURGAT.
M. CLOTTU.
M. COLSENET.
M. DEYZAC.
M. KRIGE.
M. LAFRANCE.
M. LENOIR.
M. LITTLE.
M. PLISSARD.
M. SCOTT.
Mrs. WEAVER.

Service des informations :

Chef du service : M. DI PALMA CASTIGLIONE, chef de la division des renseignements et des relations.

Chef du service de presse :

M. VIPLE.

Service de liaison avec les délégations :

M. JOUCLA-PELOUS.

Greffier de la Conférence :

M. THUDICHUM.

Chef des interprètes :

M. CALDWELL.

Interprètes français :

M. DAVOREN.
M. KOUINDJY.
Mlle LEONI.
Mme LYON.
M. RABINOVITCH.

Principal Secretary :

Mr. PHELAN, Chief of the Diplomatic Division of the International Labour Office.

Assistant Principal Secretaries :

Mr. PÔNE.
Mr. GRIMSHAW.

Legal Adviser :

Mr. DE VILALLONGA.

Assistant Legal Adviser :

Mr. CORBETT.

Expert on Factory Inspection :

Mr. RITZMANN.

Secretaries of Committees :

Mr. BOURGAT.
Mr. CLOTTU.
Mr. COLSENET.
Mr. DEYZAC.
Mr. KRIGE.
Mr. LAFRANCE.
Mr. LENOIR.
Mr. LITTLE.
Mr. PLISSARD.
Mr. SCOTT.
Mrs. WEAVER.

Information and Relations Service :

Chief of service : Mr. DI PALMA CASTIGLIONE, Chief of Intelligence and Liaison Division.

Head of Press Service :

Mr. VIPLE.

Liaison with Delegations Service :

Mr. JOUCLA-PELOUS.

Clerk of Conference :

Mr. THUDICHUM.

Head Interpreter :

Mr. CALDWELL.

Interpreters (French) :

Mr. DAVOREN.
Mr. KOUINDJY.
Mlle LEONI.
Mme LYON.
Mr. RABINOVITCH.

Interprètes anglais :

M. BENSON.
Miss CURTIS.
M. NUTT.
M. TAIT.

Service des procès-verbaux :

Rédacteur en chef : M. WEAVER.

M. BEMBARON.
M. GOUDAL.
Miss HILLIAR.
M. JUILLERAT.

Service du compte-rendu espagnol :

M. MOTTA Y ORTIZ.

Service du compte-rendu sommaire allemand :

M. BACH.

Chef des services intérieurs :

M. LLOYD.

Adjoints :

M. DONZEL (matériel) ;
M. RODGERS (distribution).

Bureau de renseignements :

Mme THORSEN.

Bureau de vente :

Mlle BARILLAT.

Bureau des passeports :

M. WILLEMIN.

Comptabilité :

M. COLLINS.

Chef des services sténo-dactylographes et des sténographes officiels :

Mme LAVERRIÈRE.

Interpreters (English) :

Mr. BENSON.
Miss CURTIS.
Mr. NUTT.
Mr. TAIT.

Conference Record :

Chief Editor : Mr. WEAVER.

Mr. BEMBARON.
Mr. GOUDAL.
Miss HILLIAR.
Mr. JUILLERAT.

In charge of Spanish Edition :

Mr. MOTTA Y ORTIZ.

In charge of German summary :

Mr. BACH.

Establishment Officer :

Mr. LLOYD.

Assistants :

Mr. DONZEL (Material) ;
Mr. RODGERS (Distribution).

Information Office :

Mrs. THORSEN.

Sales Office :

Mlle BARILLAT.

Passport Office :

Mr. WILLEMIN.

Accountant :

Mr. COLLINS.

In charge of Typing Services and Reporting Staff :

Mme LAVERRIÈRE.

COMMISSION DE PROPOSITION.

SELECTION COMMITTEE.

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Allemagne : M. LEYMANN.
Belgique : M. MAHAIM.
Canada : Mrs. CARRUTHERS.
Chili : M. QUEZADA.
Espagne : M. le Comte DE ALTEA.
Finlande : M. MANNIO.
France : M. ARTHUR FONTAINE.
Grande-Bretagne : M. BETTERTON.
Inde : Sir LOUIS KERSHAW.
Italie : M. DE MICHELIS.
Japon : M. MAYEDA.
Pologne : M. SOKAL.

GOVERNMENT GROUP :

Germany : Dr. LEYMANN.
Belgium : Mr. MAHAIM.
Canada : Mrs. CARRUTHERS.
Chili : Mr. QUEZADA.
Spain : Count DE ALTEA.
Finland : Mr. MANNIO.
France : Mr. ARTHUR FONTAINE.
Great Britain : Mr. BETTERTON.
India : Sir LOUIS KERSHAW.
Italy : Mr. DE MICHELIS.
Japan : Mr. MAYEDA.
Poland : Mr. SOKAL.

-GROUPE PATRONAL :

Belgique : M. CARLIER.
France : M. PINOT.
Grande-Bretagne : M. LITHGOW.
Inde : M. KAY.
Italie : M. OLIVETTI.
Tchécoslovaquie : M. HODACZ.

Suppléants :

Allemagne : M. VOGEL.
Finlande : M. PALMGREN.
Japon : M. YAMAZAKI.
Pays-Bas : M. STORK.
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :
 M. TCHOURTCHINE.
Suède : M. EDSTRÖM.

GROUPE OUVRIER :

Australie : M. HOLLOWAY.
Belgique : M. MERTENS.
Danemark : M. MADSEN.
Espagne : M. CABALLERO.
Grande-Bretagne : M. POULTON.
Suisse : M. SCHÜRCH.

Suppléants :

Allemagne : M. MÜLLER.
Esthonie : M. MARTNA.
Tchécoslovaquie : M. STASTNY.

PRÉSIDENT :

M. ARTHUR FONTAINE.

VICE-PRÉSIDENTS :

M. CARLIER.
 M. MERTENS.

SECRÉTAIRES :

M. LAFRANCE.
 M. LITTLE.

EMPLOYERS' GROUP :

Belgium : Mr. CARLIER.
France : Mr. PINOT.
Great Britain : Mr. LITHGOW.
India : Mr. KAY.
Italy : Mr. OLIVETTI.
Czechoslovakia : Mr. HODACZ.

Substitutes :

Germany : Mr. VOGEL.
Finland : Mr. PALMGREN.
Japan : Mr. YAMAZAKI.
Netherlands : Mr. STORK.
Kingdom of the Serbs, Croats and Slo-
venes : Mr. TCHOURTCHINE.
Sweden : Mr. EDSTRÖM.

WORKERS' GROUP :

Australia : Mr. HOLLOWAY.
Belgium : Mr. MERTENS.
Denmark : Mr. MADSEN.
Spain : Mr. CABALLERO.
Great Britain : Mr. POULTON.
Switzerland : Mr. SCHÜRCH.

Substitutes :

Germany : Mr. MÜLLER.
Esthonia : Mr. MARTNA.
Czechoslovakia : Mr. STASTNY.

CHAIRMAN :

Mr. ARTHUR FONTAINE.

VICE-CHAIRMEN :

Mr. CARLIER.
 Mr. MERTENS.

SECRETARIES :

Mr. LAFRANCE.
 Mr. LITTLE.

COMMISSION DE VÉRIFICATION DES POUVOIRS.

CREDENTIALS COMMITTEE.

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Belgique : M. MAHAIM.

GROUPE PATRONAL :

Danemark : M. OERSTED.

GROUPE OUVRIER :

France : M. JOUHAUX.

PRÉSIDENT :

M. MAHAIM.

SECRÉTAIRE :

M. BOURGAT.

GOVERNMENT GROUP :

Belgium : Mr. MAHAIM.

EMPLOYERS' GROUP :

Denmark : Mr. OERSTED.

WORKERS' GROUP :

France : Mr. JOUHAUX.

CHAIRMAN :

Mr. MAHAIM.

SECRETARY :

Mr. BOURGAT.

PREMIÈRE COMMISSION.

(Objet de l'inspection.)

FIRST COMMITTEE.

(Sphere of Inspection.)

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Afrique du Sud : M. FOWLER.
Allemagne : M. LEYMANN.
France : M. GAUTIER.
Italie : M. SOLINAS.
Lettonie : M. VEIDEMANS.
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :
M. MARCHITCHANINE.
Suède : M. MOLIN.
Vénézuéla : M. PARRA PEREZ.

GOVERNMENT GROUP :

South Africa : Mr. FOWLER.
Germany : Mr. LEYMANN.
France : Mr. GAUTIER.
Italy : Mr. SOLINAS.
Latvia : Mr. VEIDEMANS.
Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :
Mr. MARCHITCHANINE.
Sweden : Mr. MOLIN.
Venezuela : Mr. PARRA PEREZ.

GROUPE PATRONAL :

Autriche : M. SCHMIDT.
Belgique : M. CARLIER.
France : M. PINOT.
Grande-Bretagne : M. LITHGOW (sup-
pléant : M. FORBES WATSON).
Inde : M. KAY.
Italie : M. MARCHESI.
Lettonie : M. KURAU.
Suède : M. EDSTRÖM.

EMPLOYERS' GROUP :

Austria : Mr. SCHMIDT.
Belgium : Mr. CARLIER.
France : Mr. PINOT.
Great Britain : Mr. LITHGOW (substitute
Mr. FORBES WATSON).
India : Mr. KAY.
Italy : Mr. MARCHESI.
Latvia : Mr. KURAU.
Sweden : Mr. EDSTRÖM.

Suppléant :

Irlande : M. HEWAT.

Substitute :

Ireland : Mr. HEWAT.

GROUPE OUVRIER :

Belgique : M. M. PAUWELS.
Espagne : M. SABORIT COLOMER.
Esthonie : M. MARTNA.
France : M. JOUHAUX.
Grande-Bretagne : M. POULTON.
Irlande : M. MORTISHED.
Italie : M. ROSSONI.
Suisse : M. SCHÜRCH (suppléant : M.
BAUMANN).

WORKERS' GROUP :

Belgium : Mr. PAUWELS.
Spain : Mr. SABORIT COLOMER.
Esthonia : Mr. MARTNA.
France : Mr. JOUHAUX.
Great Britain : Mr. POULTON.
Ireland : Mr. MORTISHED.
Italy : Mr. ROSSONI.
Switzerland : Mr. SCHÜRCH (substitute
Mr. BAUMANN).

PRÉSIDENT :

M. GAUTIER.

CHAIRMAN :

Mr. GAUTIER.

VICE-PRÉSIDENTS :

M. CARLIER.
M. POULTON.

VICE-CHAIRMEN :

Mr. CARLIER.
Mr. POULTON.

SECRÉTAIRE :

M. DEYZAC.

SECRETARY :

Mr. DEYZAC.

DEUXIÈME COMMISSION.

(Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail.)

SECOND COMMITTEE.

(Nature of the Functions and Powers of Inspectors.)

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Danemark : M. HAUGEN-JOHANSEN.
Espagne : M. GASCON Y MARIN.
France : M^{me} LETELLIER.
Grande-Bretagne :
 M^{lle} CONSTANCE SMITH.
Italie : M. DE MICHELIS (suppléants :
 M. LABRIOLA, M. ANGELELLI).
Portugal : M. FERREIRA.
Roumanie : M. COMNENE.
Uruguay : M. BUERO (suppléant : M.
 DEFFEMINIS).

GROUPE PATRONAL :

Allemagne : M. VOGEL.
France : M. LAMBERT-RIBOT.
Grande-Bretagne : M. LITHGOW (sup-
 pléant : M. CLIFF).
Inde : M. KAY.
Japon : M. YAMAZAKI.
Norvège : M. SCHUMAN.
Pologne : M. OKOLSKI.
Suisse : M. STEINMANN.

Suppléant :

Tchécoslovaquie : M. HRDLICKA.

GROUPE OUVRIER :

Autriche : M. STRAAS.
France : M. BUISSON.
Grande-Bretagne : M^{lle} BONDFIELD (sup-
 pléant : M. CHOWDHURY, *Inde*).
Hongrie : M. JASZAI.
Pays-Bas : M. NAUTA.
Suède : M. THORBERG.
Suisse : M. SCHÜRCH.
Tchécoslovaquie : M. NEMECEK.

PRÉSIDENT :

M. DE MICHELIS.

VICE-PRÉSIDENTS :

M. LAMBERT-RIBOT.
 M. SCHÜRCH.

SECRÉTAIRES :

Mrs. WEAVER.
 M. CLOTTU.

GOVERNMENT GROUP :

Denmark : Mr. HAUGEN-JOHANSEN.
Spain : Mr. GASCON Y MARIN.
France : Mrs. LETELLIER.
Great Britain :
 Miss CONSTANCE SMITH.
Italy : Mr. DE MICHELIS (substitutes :
 Mr. LABRIOLA, Mr. ANGELELLI).
Portugal : Mr. FERREIRA.
Roumania : Mr. COMNENE.
Uruguay : Mr. BUERO (substitute : Mr.
 DEFFEMINIS).

EMPLOYERS' GROUP :

Germany : Mr. VOGEL.
France : Mr. LAMBERT-RIBOT.
Great Britain : Mr. LITHGOW (substitute :
 Mr. CLIFF).
India : Mr. KAY.
Japan : Mr. YAMAZAKI.
Norway : Mr. SCHUMAN.
Poland : Mr. OKOLSKI.
Switzerland : Mr. STEINMANN.

Substitute :

Czechoslovakia : Mr. HRDLICKA.

WORKERS' GROUP :

Austria : Mr. STRAAS.
France : Mr. BUISSON.
Great Britain : Miss BONDFIELD (substi-
 tute : Mr. CHOWDHURY, *India*).
Hungary : Mr. JASZAI.
Netherlands : Mr. NAUTA.
Sweden : Mr. THORBERG.
Switzerland : Mr. SCHÜRCH.
Czechoslovakia : Mr. NEMECEK.

CHAIRMAN :

Mr. DE MICHELIS.

VICE-CHAIRMEN :

Mr. LAMBERT-RIBOT.
 Mr. SCHÜRCH.

SECRETARIES :

Mrs. WEAVER.
 Mr. CLOTTU.

TROISIÈME COMMISSION.

(Sécurité.)

THIRD COMMITTEE.

(Safety.)

GRUPE GOUVERNEMENTAL :

Argentine : M. VILLEGAS.
Belgique : M. JULIN (suppléant : M. JANSSENS).
Esthonie : M. GROHMANN.
Grande-Bretagne : M. BELLHOUSE.
Suisse : M. PFISTER.
Tchécoslovaquie : M. PALKOSKA.

GRUPE PATRONAL :

Allemagne : M. VOGEL.
Belgique : M. GÉRARD.
Canada : M. SHERRARD.
Danemark : M. OERSTED.
Italie : M. DONINI.
Japon : M. YAMAZAKI. (suppléant : M. TOYOHARA).

Suppléant :

Pays-Bas : M. STORK.

GRUPE OUVRIER :

Allemagne : M. MÜLLER.
Bulgarie : M. SAKASOFF.
Canada : M. MOORE.
Danemark : M. HEDEBOL.
Grande-Bretagne : M. CONLEY.
Italie : M. VALENTE.

PRÉSIDENT :

M. JULIN.

VICE-PRÉSIDENTS :

M. DONINI.
M. MOORE.

SECRETAIRES :

M. GRIMSHAW.
M. LENOIR.

GOVERNMENT GROUP :

Argentine : Mr. VILLEGAS.
Belgium : Mr. JULIN (substitute : Mr. JANSSENS).
Esthonia : Mr. GROHMANN.
Great Britain : Mr. BELLHOUSE.
Switzerland : Mr. PFISTER.
Czechoslovakia : Mr. PALKOSKA.

EMPLOYERS' GROUP :

Germany : Mr. VOGEL.
Belgium : Mr. GÉRARD.
Canada : Mr. SHERRARD.
Denmark : Mr. OERSTED.
Italy : Mr. DONINI.
Japan : Mr. YAMAZAKI (substitute : Mr. TOYOHARA).

Substitute :

Netherlands : Mr. STORK.

WORKERS' GROUP :

Germany : Mr. MÜLLER.
Bulgaria : Mr. SAKASOFF.
Canada : Mr. MOORE.
Denmark : Mr. HEDEBOL.
Great Britain : Mr. CONLEY.
Italy : Mr. VALENTE.

Chairman :

Mr. JULIN.

Vice-Chairman :

Mr. DONINI.
Mr. MOORE.

Secretaries :

Mr. GRIMSHAW.
Mr. LENOIR.

QUATRIÈME COMMISSION.

(Organisation de l'inspection du travail).

FOURTH COMMITTEE.

(Organisation of Inspection).

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Canada : M^{lle} CARMICHAEL (suppléant : M^{me} CARRUTHERS).
Espagne : M. le Comte DE ALTEA (suppléant : M. LOPEZ NUNEZ).
France : M. BOULIN.
Grande-Bretagne : Sir MALCOLM DELEVINGNE.
Irlande : M. FERGUSON (suppléant : M^{lle} STAFFORD).
Japon : M. TAKESHITA (suppléant : M^{me} ISHIHARA).
Norvège : M. LORANGE (suppléant : M^{me} KJELSBERG).
Tchécoslovaquie : M. STERN (suppléant : M. POKORNY).

GROUPE PATRONAL :

Danemark : M. OERSTED (suppléant : M. OSTERBERG).
France : M. PINOT.
Grande-Bretagne : M. LITHGOW.
Irlande : M. HEWAT.
Pays-Bas : M. STORK.
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes : M. TCHOURTCHINE.
Suisse : M. TZAUT.
Tchécoslovaquie : M. HODACZ.

Suppléants :

Autriche : M. SCHMIDT.
Canada : M. SHERRARD.

GROUPE OUVRIER :

Australie : M. HOLLOWAY.
Belgique : M. SOLAU.
Espagne : M. CABALLERO.
France : M. SAVOIE.
Inde : M. ROY CHOWDHURY (suppléant : M^{lle} BONDFIELD, *Grande-Bretagne*).
Japon : M. KAMEI.
Lettonie : M. WISHNA.
Tchécoslovaquie : M. STASTNY.

PRÉSIDENT :

Sir MALCOLM DELEVINGNE.

VICE-PRÉSIDENTS :

M. HODACZ.
M. SOLAU.

SECRÉTAIRES :

M. SCOTT.
M. COLSENET.

GOVERNMENT GROUP :

Canada : Miss CARMICHAEL (substitute : Mrs. CARRUTHERS).
Spain : Count DE ALTEA (substitute : Mr. LOPEZ NUNEZ).
France : Mr. BOULIN.
Great Britain : Sir MALCOLM DELEVINGNE.
Ireland : Mr. FERGUSON (substitute : Miss STAFFORD).
Japan : Mr. TAKESHITA (substitute : Mrs. ISHIHARA).
Norway : Mr. LORANGE (substitute : Mrs. KJELSBERG).
Czechoslovakia : Mr. STERN (substitute : Mr. POKORNY).

EMPLOYERS' GROUP :

Denmark : Mr. OERSTED (substitute : Mr. OSTERBERG).
France : Mr. PINOT.
Great Britain : Mr. LITHGOW.
Ireland : Mr. HEWAT.
Netherlands : Mr. STORK.
Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes : Mr. TCHOURTCHINE.
Switzerland : Mr. TZAUT.
Czechoslovakia : Mr. HODACZ.

Substitutes :

Austria : Mr. SCHMIDT.
Canada : Mr. SHERRARD.

WORKERS' GROUP :

Australia : Mr. HOLLOWAY.
Belgium : Mr. SOLAU.
Spain : Mr. CABALLERO.
France : Mr. SAVOIE.
India : Mr. ROY CHOWDHURY (substitute : Miss BONDFIELD, *Great Britain*).
Japan : Mr. KAMEI.
Latvia : Mr. WISHNA.
Czechoslovakia : Mr. STASTNY.

CHAIRMAN :

Sir MALCOLM DELEVINGNE.

VICE-CHAIRMAN :

Mr. HODACZ.
Mr. SOLAU.

SECRETARIES :

Mr. SCOTT.
Mr. COLSENET.

CINQUIÈME COMMISSION.

(Rapports des inspecteurs).

FIFTH COMMITTEE.

(Inspectors' Reports).

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Autriche : M. HAWELKA.
Finlande : M. MANNIO.
Inde : M. CLOW.
Japon : Comte YANAGISAWA.
Pologne : M. SOKAL.
Suisse : M. WEGMANN.

GROUPE PATRONAL :

Australie : M. MARTYN
Espagne : M. FURROY.
Esthonie : M. MAURITZ.
Finlande : M. PALMGREN.
Hongrie : M. DE TOLNAY.
Tchécoslovaquie : M. VANEK.

Suppléant :

France :

GROUPE OUVRIER :

Autriche : M. STRAAS (suppléant : M. ZWANZGER).
Finlande : M. HELO.
Irlande : M. JOHNSON.
Japon : M. UNO.
Pologne : M. KOT.
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :
M. PFEIFER.

PRÉSIDENT :

M. SOKAL.

VICE-PRÉSIDENTS :

M. MARTYN.
M. HELO.

RAPPORTEUR :

M. WEGMANN.

SECRÉTAIRES :

M. PLISSARD.
M. KRIGE.

GOVERNMENT GROUP :

Austria : Mr. HAWELKA.
Finland : Mr. MANNIO.
India : Mr. CLOW.
Japan : Count YANAGISAWA.
Poland : Mr. SOKAL.
Switzerland : Mr. WEGMANN.

EMPLOYERS' GROUP :

Australia : Mr. MARTYN.
Spain : Mr. FURROY.
Esthonia : Mr. MAURITZ.
Finland : Mr. PALMGREN.
Hungary : Mr. DE TOLNAY.
Czechoslovakia : Mr. VANEK.

Substitute :

France :

WORKERS' GROUP :

Austria : Mr. STRAAS (substitute : Mr. ZWANZGER).
Finland : Mr. HELO.
Ireland : Mr. JOHNSON.
Japan : Mr. UNO.
Poland : Mr. KOT.
Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :
Mr. PFEIFER.

CHAIRMAN :

Mr. SOKAL.

VICE-CHAIRMAN :

Mr. MARTYN.
Mr. HELO.

REPORTER :

Mr. WEGMANN.

SECRETARIES :

Mr. PLISSARD.
Mr. KRIGE.

COMITÉ DE RÉDACTION. — DRAFTING COMMITTEE.

Son Excellence M. le Dr MINEICHIRO ADATCI, *Président de la Conférence.*

M. ALBERT THOMAS, *Secrétaire général de la Conférence.*

M. H. B. BUTLER, *Secrétaire général adjoint.*

M. E. J. PHELAN, *Chef du service du Secrétariat.*

M. C. PÔNE, *Chef-adjoint du service du Secrétariat.*

M. DE VILALLONGA, *Conseiller juridique MM. les président et rapporteur de la commission intéressée.*

His Excellency Dr. MINEICHIRO ADATCI, *Président of the Conference.*

Mr. ALBERT THOMAS, *Secretary-general of the Conference.*

Mr. H. B. BUTLER, *Deputy, Secretary-General.*

Mr. E. J. PHELAN, *Principal Secretary.*

Mr. C. PÔNE, *Assistant Principal Secretary.*

Mr. DE VILALLONGA, *Legal Adviser. The Chairman and Reporter of the Committee concerned.*

SECRETARIATS DES GROUPES.

SECRETARIATS OF THE GROUPS.

GROUPE GOUVERNEMENTAL :

Président : M. HENRY BUCKNALL BETTERTON, C.B.E., M.P., secrétaire parlementaire du Ministère du Travail, membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, délégué du Gouvernement britannique à la Conférence.

Vice-président : Son Excellence le Dr N. PETRESCU COMNÈNE, député, membre de la Commission législative du travail, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berne, délégué du Gouvernement roumain à la Conférence.

Secrétaire : M^{me} JAMES CARRUTHERS, conseiller technique du Gouvernement canadien à la Conférence.

GROUPE PATRONAL :

Président : M. JULES CARLIER, président du Comité central industriel de Belgique, vice-président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, délégué patronal de Belgique à la Conférence.

Vice-président : M. G. OLIVETTI, avocat, membre de la Chambre des Députés, secrétaire général de la Confédération générale de l'industrie italienne, membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, délégué patronal d'Italie à la Conférence.

GOVERNMENT GROUP :

Chairman : Mr. HENRY BUCKNALL BETTERTON, C.B.E., M.P., Parliamentary Secretary to the Ministry of Labour, Member of the Governing Body of the International Labour Office, Delegate of the British Government to the Conference.

Vice-Chairman : His Excellency Dr. N. PETRESCU COMNÈNE, Deputy, Member of the Commission on Labour Legislation, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Berne, Delegate of the Government of Roumania to the Conference.

Secretary : Mrs. JAMES CARRUTHERS, Adviser of the Canadian Government to the Conference.

EMPLOYERS' GROUP :

Chairman : Mr. JULES CARLIER, Chairman of the Belgian Industrial Federation, Vice-Chairman of the Governing Body of the International Labour Office, Belgian Employers' Delegate to the Conference.

Vice-Chairman : Mr. G. OLIVETTI, Advocate, Member of the Chamber of Deputies, Secretary-General of the General Confederation of Italian Industry, Member of the Governing Body of the International Labour Office, Italian Employers' Delegate to the Conference.

Secrétaire : M. JULES LECOCQ, avocat, secrétaire général de l'organisation internationale des employeurs industriels.

Secretary : Mr. JULES LECOCQ, Advocate, Secretary-General of the International Organisation of Industrial Employers.

GROUPE OUVRIER :

Président : M. CORNEILLE MERTENS, secrétaire général de la Commission syndicale de Belgique, délégué ouvrier de Belgique à la Conférence.

Chairman : Mr. CORNEILLE MERTENS, Secretary-General of the Trade Union Committee of Belgium, Belgian Workers' Delegate to the Conference.

Secrétaire : M. JAN OUDEGEEST, secrétaire de la Fédération syndicale internationale, Vice-président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Secretary : Mr. JAN OUDEGEEST, Secretary of the International Federation of Trade Unions, Vice-Chairman of the Governing Body of the International Labour Office.

DEUXIÈME PARTIE

Compte rendu sténographique des Séances.

SECOND PART

Verbatim Report of the Proceedings.

Compte rendu sténographique des séances.

Verbatim Report of the Proceedings.

PREMIÈRE SÉANCE — FIRST SITTING.

Lundi, 22 octobre 1923, 11 heures.

Monday, 22 October 1923, 11 a.m.

Présidence de M. Arthur Fontaine, Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail et de S. E. le Dr Mineichiro Adatci.

President: Mr. Arthur Fontaine, Chairman of the Governing Body of the International Labour Office and H.E. Dr. Mineichiro Adatci.

M. ARTHUR FONTAINE — Au nom du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, j'ai l'honneur de saluer les Représentants gouvernementaux, patronaux et ouvriers des Membres de l'Organisation du Travail, envoyés à Genève pour prendre part à sa cinquième Conférence annuelle.

Encore que la nature du seul sujet porté à l'ordre du jour de la cinquième session puisse faire présager à tous un accord assez facile et une brève session, — et que ces considérations aient même déterminé le choix du Conseil d'administration — nous sommes heureux d'annoncer que 42 Etats sur 57 dont se compose l'Organisation se sont fait représenter par 74 délégués gouvernementaux, 24 délégués patronaux, 24 délégués ouvriers et 70 conseillers techniques. Au total, 192 délégués et conseillers. Ils ont ainsi manifesté le haut intérêt qu'ils portaient à la question posée, car 39 nations seulement étaient représentées à la Conférence de 1922. Le nombre des délégations incomplètes est toujours à peu près de même importance. Mais nous ne pouvions espérer, à l'occasion de cette Conférence même de 1923, considérée comme devant se terminer rapidement, que beaucoup de pays lointains feraient l'effort d'envoyer leurs quatre délégués. Nous conservons bon espoir pour la Conférence de 1924. Je salue aussi avec joie les nations, comme l'Argentine, la Perse, le Panama, qui, présentes aux premières Conférences, sont revenues aujourd'hui après une interruption de présence, mais nullement, j'espère, de sympathie ; je

souhaite enfin la bienvenue au nouveau Membre de notre Organisation, l'Irlande, récemment admise dans la Société des Nations.

J'adresse notre salut et notre remerciement cordial aux personnages officiels qui, répondant à notre invitation, nous font l'honneur d'assister à cette séance d'ouverture. Je l'adresse tout spécialement à M. le Conseiller fédéral Schulthess dont la fréquente présence à nos cérémonies manifeste sa sympathie pour le Bureau international du Travail. Je l'adresse aussi à tout le public qui s'intéresse aux problèmes si graves de l'Organisation internationale du Travail.

Mesdames, messieurs, le sujet porté à l'ordre du jour, encore qu'il ne doive pas (du moins je l'espère) soulever de vives passions et de longues controverses, est un de ceux qui importent le plus, et peut-être celui qui importe le plus à la législation internationale du travail. A quoi bon des discussions touffues et délicates sur les mesures à prendre, à quoi bon les transactions, les votes, les accords, si tous les textes constituent une littérature de parade, sans réalité derrière la façade. A cet égard, j'attache, pour ma part, plus d'importance encore à l'inspection du travail qu'à la convention elle-même. Car on a vu, et l'on voit chaque jour, des Etats accepter dans leurs lois les principes de nos conventions sans les ratifier encore, — mais l'on n'en voit point appliquer efficacement sans contrôle, sans inspection, les textes de leurs lois.

Et c'est avec raison que la Partie XIII du Traité de Paix, parmi les règles dont elle

recommande l'adoption, a cru nécessaire de proclamer celle-ci :

« Chaque Etat devra organiser un service d'inspection qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs. »

Le Traité a laissé aux Conférences annuelles le soin de mettre au point ce principe essentiel, d'en tirer soit des projets de convention, soit des recommandations, au sens de l'article 405 du Traité. C'est à cette œuvre que nous sommes conviés aujourd'hui. Nous n'avons certes pas la prétention d'épuiser en une fois le sujet, ni d'entrer dans des détails qui peuvent dépendre de l'organisation judiciaire de chaque peuple, de ses conditions démographiques, des nécessités techniques de chaque industrie. Mais on voudrait sans doute dégager dans ses grandes lignes, en ce qu'elle a d'incontestable, l'expérience des peuples qui, pendant de longues années, certains pendant plus d'un demi-siècle déjà, ont éprouvé l'efficacité de leurs méthodes.

Je m'arrête, je ne dois ni exposer ni même effleurer les divergences de vues qui peuvent se produire sur les limites de ce programme. Aussi bien, si la Conférence doit être brève, faut-il que les discours soient courts.

Je vous demande cependant la permission de signaler deux faits importants de notre existence depuis la Conférence de 1922.

L'année 1923 fut une année consacrée aux économies. Des retards dans la rentrée des cotisations d'assez nombreux Membres de la Société des Nations avaient appelé l'attention publique sur l'opportunité de comprimer les dépenses ; la situation budgétaire de trop nombreux Etats vint renforcer ce conseil de prudence. Plusieurs délégués saisirent notre Conseil d'administration et celui-ci poursuivit avec fermeté et prudence une politique ayant pour objet de réaliser de sérieuses économies sans nuire à l'accomplissement des tâches du Bureau international du Travail. Si cette œuvre fut possible, ce fut grâce à l'habile et ferme volonté du Directeur qui, dans des circonstances difficiles, ne perdit jamais de vue les points vitaux à sauvegarder. On conçoit Messieurs, que dans une organisation toute nouvelle aussi considérable, aussi pressée de questions que le Bureau international du Travail, composée de fonctionnaires parlant dix langues différentes et ayant reçu les formations intellectuelles et professionnelles les plus diverses, une mise au point des

services peut être tentée avec succès au bout de trois années d'expérience et de développement continu. Cette mise au point a été faite ; la Commission de contrôle financier de la Société des Nations et la quatrième Commission de l'Assemblée ont exprimé leur satisfaction entière de l'effort d'organisation réalisé. Nous espérons que le Bureau pourra maintenant poursuivre, sans à-coups pour notre personnel dévoué, sur la base des nouvelles mesures prises, sa tâche complexe et féconde.

L'année 1923, mes chers collègues, nous a cependant apporté un puissant motif de confiance dans l'avenir. L'Assemblée générale de la Société des Nations, qui avait voté trois millions nécessaires à l'édification du bâtiment du Bureau international du Travail, a approuvé les dispositions financières relatives à l'emprunt de pareilles sommes et les travaux ont été commencés sous la direction de l'architecte M. Epitoux, de Lausanne. Hier, en présence des délégués du Conseil fédéral, du Secrétaire Général de la Société des Nations, sur le terrain donné par la Confédération helvétique, a été posée la première pierre d'un vaste et simple édifice qui sera plus que tout autre la « Maison du Travail ». D'éloquents discours ont rappelé l'effort du passé, ont dit nos espérances. Un grand nombre d'entre vous les ont entendus. L'écho en retentit encore à nos oreilles et notre cœur reste en sympathie avec la foule nombreuse, soucieuse de justice sociale et de paix, qui les a chaleureusement applaudis !

Mesdames, messieurs, je déclare ouverte la cinquième session de la Conférence internationale du Travail. (*Applaudissements.*)

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE : In the name of the Governing Body of the International Labour Office, I have the honour to welcome the Government, the Employers' and the Workers' Delegates of the Permanent International Labour Organisation who have come to Geneva to attend the Fifth Session of the International Labour Conference.

It is true that there is only one item upon the Agenda of this Conference, and it is anticipated that the discussions will be brief. It is, therefore, the more gratifying to observe that 42 of the 57 States Members have sent representatives, as compared with 39 last year. There are 74 Government, 24 Employers' and 24 Workers' representatives—in all, 192 Delegates and Advisers. There are still as many incomplete Delegations as last year, but as the Conference is expected to be a short one we could hardly expect the distant countries to make an additional effort, and we have every hope for 1924.

I am very glad to welcome the Delegations of the Argentine, Persia and Panama, who sent representatives to our earliest Conferences, but who have not sent them since, until now, although we are sure that we have not in the meantime lost their sympathy. We are also extremely glad to welcome our new Member, Ireland, which has recently been admitted to the League of Nations.

I should like to thank the official representatives who have responded to our invitation to-day, and especially the Federal Councillor, Mr. Schulthess, who has always shown so much interest in the work of our Organisation.

I would also like to welcome the public, who are showing their interest in our work by their presence here to-day.

The question which we have to discuss at this Conference will not, we hope, arouse any very heated controversy. It is, nevertheless, one of the most important, if not actually the most important, subject which we could discuss. It is of little use to draft elaborate texts, to arrive at compromises, and to reach agreements on the measures which are to be taken if there is no organisation to ensure that the measures which are adopted are actually carried out in practice. In some ways I think that a system of factory inspection is more important even than conventions. It sometimes happens that a country will apply the terms of a draft Convention, although it has not ratified it; but it cannot happen that a country actually applies any principles at all if it has no system of inspection to ensure that they are carried out. It is, therefore, with justice that Part XIII of the Peace Treaty laid down the following principle:

"Each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the employed."

We cannot, of course, at this Conference enter fully into all the details of the subject, and in any case we must bear in mind that much must be left to the nations, as a good deal depends upon national conditions. What we want to do is to determine the general lines which the experience of the nations has shown to be the most efficacious. I do not want to mention the points of controversy which may arise; in any case this is a short Conference, and I am desirous of keeping my speech brief. There are, however, two important points in the past year to which I wish to refer. Last year was one during which particular attention was given to the question of economy. The delay in receiving the contributions of some of the States Members drew public attention to the importance of reducing expenditure, and the financial situation which is so difficult in many countries made this more necessary. The Governing Body was asked to consider the question and it laid down a policy for effecting economies without hindering the work of the Organisation. If it has been possible to do this, it is due in the first place to the skill and determination of the Director, who constantly bore in mind the essential points which must be preserved. It is very natural that so large and so complex an organisation as the International Labour Office should require a certain amount of reorganisation after it has been working for a certain time. This work has been carried out, and the Supervisory Committee, as well as the Fourth Committee of the League of Nations, have expressed their satisfaction with the work. We hope it will now be possible to continue upon the lines laid down.

There is one further event which has occurred this year which gives us great confidence for the future. The Assembly of the League of Nations has approved the arrangements for raising the loan for our new building. This building, which will be adequate for the needs of the Office but at the same time perfectly simple, is designed by Mr. Epitoux, an architect of Lausanne. The foundation stone was laid yesterday, and those of us who were present will, I am sure, remember the speeches which we then heard.

Ladies and Gentlemen, I declare the Fifth Session of the International Labour Conference open.

M. ARTHUR FONTAINE — Mesdames, messieurs, conformément aux statuts, un rapport sommaire du Président sur les pouvoirs des délégués a été déposé hier et sera renvoyé à la Commission de vérification des

pouvoirs. Je dois signaler immédiatement qu'il comporte deux additions; mais cela est sans inconvénient, puisqu'il est renvoyé avec toutes ses additions à la Commission de vérification des pouvoirs et que même des protestations nouvelles peuvent surgir au cours de cette séance.

En premier lieu, on m'avait remis, mercredi dernier, au cours d'une séance assez touffue du Conseil d'administration du Bureau international du Travail et au milieu d'un ordre du jour assez chargé, une protestation de la Confédération générale du Travail italienne au sujet de la nomination d'un délégué ouvrier à la Conférence internationale du Travail. Dans le brouhaha de cette discussion difficile, je n'ai pas vu immédiatement que c'était l'original même qui m'était confié. Je viens de le ressortir: c'est l'original même et je dépose sur le Bureau de la Conférence la protestation dont il s'agit.

J'ajoute que M. Sokal a déposé depuis hier, c'est-à-dire depuis la rédaction de mon rapport, le document officiel accréditant les délégués de la Pologne.

L'ordre du jour appelle la désignation du Président.

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE: According to the Standing Orders the brief Report of the Chairman on credentials was drawn up yesterday and will be referred to the Committee on Credentials. Two additions have since been made, and these will be submitted at the same time. I should like to point out, however, that protests can still be made, if necessary. Last week, at a meeting of the Governing Body, I received a protest from the Italian General Confederation of Labour regarding the appointment of the Italian Workers' Delegate. I have the original of this protest and I now submit it in due form. I should also like to mention that since my report was drawn up Mr. Sokal has submitted the credentials of the Polish Delegation. The next business is the appointment of the President.

Mr. BETTERTON (Great Britain) — Mr. President, I desire to move a motion which I believe will not be opposed in any quarter of the Conference. The motion that I desire to move is that Mr. Adatci be asked to preside over the Conference this year.

Mr. Adatci, ever since the formation of the League of Nations, has been closely associated with it. He has been the representative of Japan upon the Governing Body of the International Labour Office, and his support of the principles of our Organisation has been both staunch and consistent. During the time that he has acted in this capacity it is not too much to say that Mr. Adatci has bound himself to many of us by ties of close personal friendship and to all of us by those of complete public confidence. I believe that in conferring this honour upon

him, which is the greatest honour in our power to confer, we should be strengthening him in his efforts to advance the principles of the Organisation. It would at the same time be a sign of the profound sympathy which all of us feel for the nation of Japan in this her hour of tribulation, it would be a token of the complete confidence that we feel in the person of her distinguished representative Mr. Adatci, and it would also be a token of our appreciation for what he has done, is doing, and will, I am convinced, continue to do to further and strengthen the work of the Organisation to which we all belong. I beg therefore with these few words to move that Mr. Adatci be asked to become the President of our Conference this year. (Applause.)

Traduction : M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Je voudrais vous soumettre une résolution qui, je crois, ne rencontre pas d'opposition au sein de cette Conférence. J'ai l'honneur de vous prier de confier la présidence de cette session à M. Adatci, représentant du Japon. Comme vous le savez, M. Adatci a été associé depuis l'origine de la Société des Nations à son activité. Il a représenté le Gouvernement japonais au Conseil d'administration du Bureau international du Travail et a apporté d'une manière constante un appui inébranlable aux principes sur lesquels repose cette Organisation. Pendant toute la durée de ses fonctions, M. Adatci s'est attiré la sympathie de tous et je puis dire également la confiance de tous. Il me semble donc que nous devons lui confier cet honneur, qui est le plus grand que nous puissions lui conférer. Je crois qu'en ce faisant, nous renforcerons grandement les efforts qu'il poursuit dans son pays pour promouvoir l'activité de l'Organisation internationale du Travail. Ce sera en outre un témoignage de la sympathie que nous éprouvons tous pour le Japon, à l'heure cruelle qu'il traverse et de la confiance pleine et entière que la Conférence internationale du Travail met dans la personnalité éminente du Représentant du Gouvernement japonais. Enfin, je puis dire que ce sera un témoignage de confiance dans les efforts qu'a déjà faits et que fera encore M. Adatci pour renforcer dans son pays l'autorité de l'Organisation internationale du Travail.

Après ces quelques explications, je me permets de demander la désignation de M. Adatci comme Président de la Conférence de cette année.

M. GAUTIER (France) — Mesdames et messieurs, je prends la parole pour appuyer la candidature de M. Adatci, qui vient d'être posée. Aux raisons qui ont été exposées avec tant de compétence par l'Honorable M. Betterton, j'ajoute ceci : c'est que M. Adatci, qui réside depuis très longtemps en Europe, connaît parfaitement les pays occidentaux et qu'il a suivi avec le plus grand soin, la plus grande sagacité, l'évolution des lois sociales qui s'est faite dans nos pays. D'autre part, je vous rappelle que M. Adatci fait partie et est un membre assidu de l'Association de Droit international. Je ne reviens pas sur ce qui vient d'être si bien dit au sujet de son rôle dans la Société des Nations.

Par conséquent, quand je rassemble ces différents faits et que je réfléchis à l'esprit même de M. Adatci, à sa formation, à son intelligence, je trouve en lui une conscience, une clarté d'esprit devant lesquelles, je crois, tout le monde doit s'incliner. Je trouve donc là des raisons très suffisantes, des raisons capitales, pour appuyer la proposition de M. Betterton et proposer à l'assemblée de nommer M. Adatci comme Président.

Interpretation : Mr. GAUTIER (France) : I desire to support the proposal so admirably set forth by Mr. Betterton to the effect that Mr. Adatci should be nominated as President of this Conference. I would only add a few words. Mr. Adatci has been resident in Europe for a long period and is very well acquainted with its conditions. He has followed with the greatest interest the evolution of social legislation in this part of the world. He is, moreover, a distinguished member of the Institute of International Law. In view of these great qualifications, I have very great pleasure in supporting the motion that Mr. Adatci be asked to preside over this Conference.

M. ARTHUR FONTAINE — Mesdames, messieurs, selon l'usage, je vais mettre aux voix la candidature qui vient d'être posée. Ceux qui sont en faveur de l'adoption de la candidature de M. Adatci sont priés de lever la main.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE : I will put the appointment of Mr. Adatci to the vote. Those in favour please raise their hands.

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

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

M. ARTHUR FONTAINE — Je suis heureux de joindre mes félicitations pour M. Adatci aux éloges que MM. Betterton et Gautier ont faits de ses qualités personnelles. Je suis heureux d'associer le Conseil d'administration aux sentiments de sympathie pour le Japon que les récentes catastrophes ont éveillés dans tous nos cœurs. Je prie M. Adatci de vouloir bien prendre place au Bureau et de présider l'assemblée.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE : I have pleasure in adding my congratulations to those which have already been expressed to Mr. Adatci upon his personal qualities, and to state that the Governing Body associates itself with the expressions of sympathy with Japan in the catastrophe which has overtaken it. I will now ask Mr. Adatci to take the chair.

(M. Adatci prend place au fauteuil présidentiel.)

(Mr. Adatci takes the Chair amidst applause.)

LE PRÉSIDENT — Mesdames, messieurs. Vous comprenez aisément la grande émotion qui m'étreint en ce moment en me voyant désigné à la présidence de cette Conférence.

Mesdames, messieurs, vous permettrez à votre nouveau Président de préparer son discours à tête reposée en rentrant tout à l'heure à l'hôtel et je vous proposerai, si vous êtes d'accord, de nous mettre tout de suite à la besogne. Comme je suis porté à la présidence, je dois nommer mon suppléant : je demanderai à la Conférence de me laisser le choix et de vous proposer la personne de M. Yasutoki Yanagisawa.

Nous devons immédiatement constituer le Bureau définitif selon l'article 4 du Règlement qui stipule :

« 1. Le Bureau définitif se compose d'un président et de trois vice-présidents, tous de nationalité différente, élus par la Conférence. Les femmes sont éligibles à ces fonctions.

2. Chacun des trois groupes, gouvernemental, patronal et ouvrier, choisira respectivement dans son sein l'un des trois vice-présidents qui sont présentés à l'agrément de la Conférence.

3. L'élection des vice-présidents aura lieu dans un ordre de priorité qui variera à chaque session de la Conférence. La priorité appartiendra, par roulement, à chacun des groupes, dans l'ordre de base suivant : gouvernemental, patronal, ouvrier, en commençant par celui des groupes que la Conférence aura désigné par voie de tirage au sort à sa cinquième session.

4. Au cas où l'un des groupes désignerait un vice-président de même nationalité que le vice-président choisi par l'un des groupes ayant priorité sur lui, la dite désignation resterait sans effet. »

Voilà la première tâche que la Conférence doit accomplir. Je prie le Secrétaire général de la Conférence de nous donner des explications sur les modalités de ces élections.

Interpretation : The PRESIDENT : I must express the profound emotion with which I welcome my appointment to this high office.

I think that the Conference should commence its work at once and I would therefore ask you to allow me to nominate Mr. Yasutoki Yanagisawa as my deputy.

My opening speech will be postponed until this afternoon.

Our first duty is to appoint of the Officers the Conference in accordance with Article 4 of the Standing Orders, which I will read :

"1. The Officers of the Conference shall be a President and three Vice-Presidents, who shall be of different nationalities. They shall be elected by the Conference. Women may be elected to any of these offices.

2. The Government, Employers' and Workers' Groups shall each nominate one of their number

as Vice-President subject to the approval of the Conference.

3. The order in which these nominations shall be made shall vary at each Session of the Conference. The Groups shall have priority of nomination in the following rotation : Government Group, Employers' Group, Workers' Group : beginning with the Group indicated by lot at the Fifth Session of the Conference.

4. If a Group nominates a Vice-President of the same nationality as the Vice-President nominated by a Group possessing priority of nomination, such nomination shall be void."

I now call upon the Secretary-General of the Conference to explain the manner in which the elections are carried out.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Comme M. le Président l'a indiqué, il appartient à chacun des groupes, gouvernemental, patronal et ouvrier, de choisir respectivement dans son sein l'un des trois vice-présidents. En conséquence, nous allons demander à la Conférence de lever sa séance et de se constituer immédiatement en groupes ; chaque groupe doit nommer son président et son secrétaire chargé des relations avec le Secrétariat de la Conférence. En second lieu, nous demandons à chaque groupe de vouloir bien désigner immédiatement un vice-président, un membre de la Commission de vérification des pouvoirs et les membres de la Commission de proposition, à savoir douze membres dans le groupe gouvernemental et six membres dans chacun des autres groupes. Il nous paraît que ces opérations pourraient être terminées d'ici une heure ; la Conférence se réunirait à une heure moins un quart, et elle pourrait ratifier immédiatement les choix qui auront été faits par chacun des groupes. J'appelle enfin l'attention des groupes sur les articles 21 et 22 du nouveau Règlement qui donnent toutes garanties pour la sécurité et la régularité des élections, en ce qui concerne les opérations officielles de la nomination des vice-présidents, de la nomination des membres de la Commission de proposition et de la nomination des membres de la Commission de vérification des pouvoirs.

Je demande aux groupes de bien vouloir se réunir de la façon suivante : le groupe gouvernemental dans cette salle, le groupe patronal dans la salle C et le groupe ouvrier dans la salle B. Enfin, pour donner toutes garanties aux élections d'après les statuts, le Président ou son représentant doit diriger les opérations électorales : je demande que M. le Président assiste aux élections groupe gouvernemental, M. Butler, adjoint, à celles du groupe patronal et moi-même à celles du groupe ouvrier. Une dernière opération : nous avons préparé les trois billets qui, en vertu de l'article des sta-

tuts que vient de relire M. le Président doivent nous permettre de tirer au sort le groupe qui aura la priorité pour les opérations de nomination. Je mets donc dans la petite boîte que voici le billet du groupe ouvrier, le billet du groupe patronal et le billet du groupe gouvernemental.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : Each Group, as the President has explained, will elect one of its own number as Vice-President. We are going to ask the Conference to adjourn now so that each of the Groups can meet separately and appoint its own Chairman and Secretary, the latter to be responsible for liaison with the Secretariat of the Conference. We shall then ask each Group to nominate a Vice-President, and the members of the Committee on Credentials and the Selection Committee. Twelve members have to be appointed for the Selection Committee by the Government Group and six by each of the two other Groups. I think this might be concluded in an hour's time and the Conference could meet at a quarter to one and ratify the decisions which have been taken. I will draw the attention of the Groups to Articles 21 and 22 of the Standing Orders which give every guarantee for the regularity of the election. The Government Group will meet in this room, the Employers' Group in Room C, and the Workers' Group in Room B. According to the Standing Orders the President, or a representative of the President, must attend each of the meetings in order to see that the elections are conducted in a regular way. The President himself will attend the meeting of the Government group ; the Deputy Secretary-General, Mr. Butler, will attend the meeting of the Employers' Group, and I myself will attend the meeting of the Workers' Group.

The lots have been prepared by which it is to be decided which of the Groups is to have priority. I will put the lots for each of the Groups in the box which I have here.

Le PRÉSIDENT — Si la Conférence n'a pas d'observation à présenter au sujet de cette suggestion, que je trouve très légitime, et très pratique, je ferai exécuter l'opération.

Interpretation : The PRESIDENT : If the Conference has no objection to this procedure it will be adopted.

(Il est procédé au tirage au sort. Le groupe ouvrier se trouve désigné.)

(Lots are drawn and the Workers' Group is indicated.)

M. ARTHUR FONTAINE (France) — Il faudrait que le groupe ouvrier nous fit connaître, dès que cela sera fait, le pays du candidat qu'il aura désigné et que nous, groupe gouvernemental, fassions connaître le nôtre au groupe patronal, de façon à ce que ce dernier puisse, à son tour, faire son choix.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) : I would ask that the Workers' Group should acquaint us with the name of the country from which they have selected their candidate for Vice-President. Then the Government Group will be able to give the Employers' Group the name of the country from which they have selected their candidate.

Le PRÉSIDENT — La suggestion de M. Fontaine est très pratique. D'ailleurs, des membres du Secrétariat se tiendront à la disposition des groupes. De cette façon, on pourra procéder très rapidement. La séance plénière est ajournée à une heure moins un quart.

Interpretation : The PRESIDENT : I think Mr. Fontaine's point is a practical one, and the members of the Secretariat will be at the disposal of the Groups in order to see that the information is conveyed as rapidly as possible.

The meeting is now adjourned to a quarter to one.

(La séance est suspendue à 11 h. 55 et reprise à 1 heure.)

(The sitting was suspended at 11.55 a.m. and resumed at 1 p.m.)

Le PRÉSIDENT — J'ai l'honneur de vous annoncer le résultat des élections diverses qui ont eu lieu ce matin. Voici, d'après l'ordre du tirage, les noms des trois vice-présidents :

Le groupe ouvrier a désigné M. Jouhaux (France).

Le groupe gouvernemental a désigné M. Pfister (Suisse).

Le groupe patronal a désigné M. Olivetti (Italie).

Si aucune observation n'est présentée au sujet de ces désignations je les considère comme adoptées.

Interpretation : The PRESIDENT : I will now announce the result of the elections of Vice-Presidents in the order of priority :

Workers' Group : Mr. Jouhaux (France).

Government Group : Mr. Pfister (Switzerland).

Employers' Group : Mr. Olivetti (Italy).

If there is no objection on the part of the Conference to these names, I declare them adopted.

(La proposition est adoptée.)

(The proposal is adopted.)

Le PRÉSIDENT — Passons maintenant à la désignation des trois membres de la Commission de vérification des pouvoirs :

Le groupe gouvernemental a désigné M. Mahaim (Belgique).

Le groupe patronal a désigné M. Oersted (Danemark).

Le groupe ouvrier a désigné M. Jouhaux (France).

Il n'y a pas d'opposition ?

Interpretation : The PRESIDENT : The result of the elections for the Committee on Credentials is as follows :

Government Group : Mr. Mahaim (*Belgium*).
Employers' Group : Mr. Oersted (*Denmark*).
Workers' Group : Mr. Jouhaux (*France*).
 Is there any observation on the part of the Conference as regards these names ?

(*La proposition est adoptée.*)

(*The proposal is adopted.*)

Le PRÉSIDENT — Nous devons maintenant constituer la Commission de proposition.

Le groupe gouvernemental a désigné les pays suivants :

Allemagne.
 Belgique.
 Canada.
 Chili.
 Espagne.
 Finlande.
 France.
 Grande-Bretagne.
 Inde.
 Italie.
 Japon.
 Pologne.

Il n'y a pas d'opposition ?

Interpretation : The PRESIDENT : We now come to the Selection Committee. The Government Group has nominated the following countries :

Germany	France.
Belgium.	Great Britain.
Canada.	India.
Chili.	Italy.
Spain.	Japan.
Finland.	Poland.

Does the Conference ratify these ?

(*La proposition est adoptée.*)

(*The proposal is adopted.*)

Le PRÉSIDENT — Le groupe patronal a désigné les délégués dont les noms suivent :

M. Carlier (*Belgique*).
 M. Pinot (*France*).
 M. Lithgow (*Grande-Bretagne*).
 M. Kay (*Inde*).
 M. Olivetti (*Italie*).
 M. Hodacz (*Tchécoslovaquie*).
 Comme suppléants, il a désigné les délégués dont les noms suivent :

M. Vogel (*Allemagne*).
 M. Palmgren (*Finlande*).
 M. Yamazaki (*Japon*).
 M. Stork (*Pays-Bas*).
 M. Tchourtchine (*Royaume des Serbes, Croates et Slovènes*).
 M. Edström (*Suède*).

Il n'y a pas d'opposition ?

Interpretation : The PRESIDENT : The Employers' Group has nominated the following members :

Mr. Carlier (*Belgium*).
 Mr. Pinot (*France*).
 Mr. Lithgow (*Great Britain*).
 Mr. Kay (*India*).
 Mr. Olivetti (*Italy*).
 Mr. Hodacz (*Czechoslovakia*).

The following have been nominated as substitutes :

Mr. Vogel (*Germany*).
 Mr. Palmgren (*Finland*).
 Mr. Yamazaki (*Japan*).
 Mr. Stork (*Netherlands*).
 Mr. Tchourtchine (*Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes*).
 Mr. Edström (*Sweden*).

Does the Conference ratify these names ?

(*La proposition est adoptée.*)

(*The proposal is adopted.*)

Le PRÉSIDENT — En dernier lieu le groupe ouvrier a désigné les délégués dont les noms suivent :

M. Holloway (*Australie*).
 M. Mertens (*Belgique*).
 M. Madsen (*Danemark*).
 M. Largo Caballero (*Espagne*).
 M. Poulton (*Grande-Bretagne*).
 M. Schürch (*Suisse*).
 Comme suppléants il a désigné :

M. Müller (*Allemagne*).
 M. Martna (*Esthonie*).
 M. Stastny (*Tchécoslovaquie*).

Il n'y a pas d'opposition ?

Interpretation : The PRESIDENT : The Workers' Group has nominated the following members :

Mr. Holloway (*Australia*).
 Mr. Mertens (*Belgium*).
 Mr. Madsen (*Denmark*).
 Mr. Largo Caballero (*Spain*).
 Mr. Poulton (*Great Britain*).
 Mr. Schürch (*Switzerland*).

The following have been nominated as substitutes :

Mr. Müller (*Germany*).
 Mr. Martna (*Estonia*).
 Mr. Stastny (*Czechoslovakia*).

(*La proposition est adoptée.*)

(*The proposal is adopted.*)

M. JOUHAUX (*France*) — Monsieur le Président, je veux dire simplement un mot. S'il est admis que chacun des groupes patronal et ouvrier doit avoir six suppléants, vous donnerez donc la possibilité au groupe ouvrier de nommer trois nouveaux suppléants.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (*France*) : If it is admitted that the Employers' Group and Workers' Group should each have six substitutes, I ask that the Workers' Group should be given the opportunity of nominating three additional substitutes.

Le PRÉSIDENT — Monsieur Jouhaux, je pense que c'est tout à fait naturel et con-

forme à l'esprit du Règlement et je suis convaincu qu'il n'y a aucune opposition.

Je prierai les délégués et les conseillers techniques de vouloir bien remplir les formulaires qui se trouvent placés sur chaque table. Cette formalité est nécessaire pour permettre au Secrétariat d'établir définitivement la liste des délégations. Si, par hasard, quelques délégués n'ont pas ces formulaires devant eux, ils voudront bien le signaler au Secrétariat.

En dernier lieu, j'ai une bonne nouvelle à vous annoncer : dans l'intervalle de nos deux séances, le Secrétariat s'occupera d'arranger les places des délégations pour que tout le monde puisse entendre et suivre au mieux les travaux. Par conséquent, lors de la séance de cet après-midi, chaque délégation voudra bien occuper sa nouvelle place.

Messieurs, je pense pouvoir déclarer que la séance est levée et sera reprise à 3 h. 20.

Pour ma part, je dois préparer mon discours de remerciements à l'assemblée.

Je prie donc tous les membres d'être exacts à notre rendez-vous à 3 h. 20.

Interpretation : The PRESIDENT: This is a course which is quite just and is in accordance with the spirit of the Standing Orders. There will be no objection to the course proposed by Mr. Jouhaux.

I should like to ask the Delegates and Advisers to fill in the forms which have been supplied to them. The Secretariat requires them in order to complete the list of Delegates and Advisers. If there is anybody who has not yet received a form of this kind, will he kindly apply to the Secretariat.

In the interval between the sittings, the Secretariat will see that the seats of the Delegations are rearranged in a more convenient manner. Will the Delegations therefore look for their new seats this afternoon?

The Conference is now adjourned until 3.20 p.m. precisely, and I would like to ask the Delegates to be here punctually at twenty minutes past three.

(La séance est levée à 1 h. 20.)

(The Conference adjourned at 1.20 p.m.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishti.
- Allemagne :**
M. Leymann,
M. Vogel,
M. Müller.
- République Argentine :**
M. Villegas,
M. de Speluzzi.
- Australie :**
M. Ainsworth,
M. Martyn,
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Hawelka,
M. Aggermann,
M. Schmidt.
- Belgique :**
M. Mahaim,
M. Julin,
M. Carlier,
M. Mertens.
- Brésil :**
M. do Rio Branco.
- Bulgarie :**
M. Popoff,
M. Nicoloff,
M. Sakasoff.
- Canada :**
M. Roy,
M^{lle} Carmichael,
M. Sherrard,
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada,
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Loutsengtsiang,
M. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen,
M. de Jonquières,
M. Oersted,
M. Madsen.
- Espagne :**
M. le Comte de Altea,
M. Gascon y Marin,
M. Junoy y Rabat,
M. Largo Caballero.
- Esthonie :**
M. Grohmann,
M. Hellat,
M. Mauritz,
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio,
M. Palmgren,
M. Helo.
- France :**
M. Boulin (suppléant
de M. Fontaine),
M. Gautier,
M. Pinot,
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton,
Sir Malcolm Delevingne,
M. Watson (suppléant
de M. Lithgow),
M. Poulton.
- Hongrie :**
M. de Jezsovics,
M. de Tolnay,
M. Jaszai.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw,
M. Clow (suppléant de
M. Dalal),
M. Kay,
M. Chowdhury.
- Irlande :**
Seosamh O Faileachain (Prof. Whelelan),
R. C. MacFearghusa (M. Ferguson),
L. Huigheid (M. Hewat),
T. MacEoin (M. Johnson).
- Italie :**
M. de Michelis,
M. Solinas,
M. Marchesi (suppléant
de M. Olivetti),
M. Rossoni.
- Japon :**
M. Mayeda,
M. le Comte Yanagisawa,
M. Yamazaki,
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Dukurs,
M. Cipste,
M. Kurau,
M. Wishna.
- Norvège :**
M. Lorange,
M^{me} Kjelsberg,
M. Schuman.
- Paraguay :**
M. Schoch.
- Pays-Bas :**
M. Zaalberg,
M. Joekes (suppléant
de Mgr. Nolens),
M. Stork,
M. Nauta.
- Perse :**
Son Excellence* l'Emir
S. Khan G. Zoka-ed-Dowleh.
- Pologne :**
M. Sokal,
M. l'Abbé Woycicki,
M. Okolski,
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Compène,
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine,
M. Yeremitch,
M. Tchourtchine,
M. Pfeifer.
- Siam :**
Son Altesse le Prince
Charoon,
Son Excellence Phya
Sanpakitch Preecha.
- Suède :**
M. Molin,
M. Furst,
M. Edström,
M. Thorberg.
- Suisse :**
M. Pfister,
M. Wegmann,
M. Tzaut,
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern,
M. Palkoska,
M. Hodacz,
M. Stastny.
- Uruguay :**
M. Buero,
M. Deffeminis.
- Vénézuëla :**
M. Parra Perez,
M. Dagnino (suppléant
de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
Mr. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :**
Mr. Villegas.
Mr. de Speluzzi.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Hellat.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :**
Mr. do Rio Branco.
- Bulgaria :**
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
Mr. Sakasoff.
- Canada :**
Mr. Roy.
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Loutsengtsiang.
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.
- Spain :**
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.
- Estonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Mannio.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :**
Mr. Boulin (substitute for M. Fontaine).
Mr. Gautier.
Mr. Pinot.
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Watson (substitute for Mr. Lithgow).
Mr. Poulton.
- Hungary :**
Mr. de Jezovics.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :**
Seosamh O Faoleachain (Professor Whelehan).
R. C. Mac Fearghusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).
T. Mac Eoin (Mr. Johnson).
- Italy :**
Mr. de Michelis.
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :**
Mr. Mayeda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Paraguay :**
Mr. Schoch.
- Netherlands :**
Mr. Zaalberg.
Mr. Joeke (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Persia :**
H. E. Emir S. Khan G.
Zoka-ed-Dowleh.
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tchourtchine.
Mr. Pfeifer.
- Siam :**
His Highness Prince Charoon.
H. C. Phya Sanpachitch Preecha.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Mr. Furst.
Mr. Edström.
Mr. Thorberg.
- Switzerland :**
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :**
Mr. Buero.
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

DEUXIÈME SÉANCE — SECOND SITTING

Lundi, 22 octobre 1923, 15 h. 35.

Monday, 22 October 1923, 3.35 p.m.

Présidence de S. E. le Dr Mineichiro Adatci.

President: H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le **PRESIDENT** — Mesdames, messieurs, vous me permettrez de prononcer le discours que j'ai pu rédiger entre les deux séances.

Mesdames, messieurs, mon premier devoir est de vous remercier bien cordialement du grand honneur que vous m'avez fait en me portant à la présidence de cette assemblée. J'avais déjà pu éprouver, au cours de nos sessions du Conseil d'administration ou des précédentes Conférences, de quelle amitié délicate et constante vous aviez soutenu l'effort que nous nous appliquions au Japon à poursuivre de tout cœur pour le développement et l'avenir de l'Organisation internationale du Travail. Vous savez d'ailleurs avec quel zèle et quelle décision, quant à moi, j'ai toujours soutenu de toute ma force, au sein du Conseil et à l'Assemblée de la Société des Nations, ainsi que devant l'opinion du monde, la noble cause de notre Organisation dont le développement vigoureux et sain, à mon avis, est vraiment indispensable à la paix sociale de chaque pays ainsi qu'à la paix de l'humanité tout entière. Je sais parfaitement que mes profondes convictions, mes actions décidées ont pu, peu à peu, créer un très fort lien d'amitié entre notre grande Organisation et moi-même, amitié dont je connais tout le prix.

Mais, quelle que soit votre amitié personnelle, vous me permettrez de reporter d'abord sur mon pays lointain le grand honneur qui m'est échu. Les hommages rendus à notre patrie nous sont toujours plus chers lorsque nous en sommes plus éloignés, lorsque nous la sentons dans l'épreuve. Après la terrible

catastrophe, sans précédent dans l'histoire, qui s'est abattue sur nous, le peuple japonais s'est remis courageusement au travail. Mais, c'est pour lui un réconfort que de sentir son énergie tenace stimulée et soutenue encore par la sympathie universelle.

De cette confiance, de cette amitié, le Japon, je vous assure, sera digne. Nous sommes venus à l'Organisation internationale du Travail avec la volonté bien réfléchie de développer notre législation sociale, d'introduire chez nous aussi les principes de justice qui ont été consacrés par l'accord des négociateurs de Versailles.

Certes, les conditions économiques, les traditions populaires créent entre les peuples des autres continents et nous de profondes diversités et nous nous demandons quelquefois, en vérité, si les mots identiques, si les traductions les plus exactes recouvrent les mêmes besoins ou les mêmes institutions. Mais il nous paraît qu'il est des mesures de protection qui peuvent être universellement appliquées pour le bien-être de toutes les races. Déjà, l'année dernière, à l'heure de la Conférence, nous avons la joie de vous annoncer que deux conventions avaient été ratifiées par mon pays. Depuis lors, le travail s'est poursuivi. Ces jours-ci, une nouvelle ratification nous a été annoncée. En outre, notre Conseil privé, autorité compétente en matière de conventions internationales, vient de donner son approbation tout entière à trois autres conventions. Si, dans d'autres domaines, nous n'avons pas encore pu adapter complètement les lois nationales aux exigences de toutes les conventions, du moins

des progrès certains ont été réalisés et, sinon dans la lettre, du moins très exactement en esprit, les engagements qui avaient été pris par nos délégués dans les Conférences antérieures sont en voie d'être tenus.

Un Sous-Secrétariat d'Etat pour les affaires sociales créé par le précédent Cabinet est en plein fonctionnement depuis le début de cette année, ayant à sa tête un homme d'Etat génial qui préconisait, il y a plus de trente ans déjà, la nécessité du régime de l'assurance sociale. Notre Gouvernement a déjà mis à exécution la loi sur les usines, la loi relative à l'assurance-maladie des travailleurs ainsi que le règlement sur l'unification des statistiques du travail.

Surmontant les plus grandes difficultés dues à la situation actuelle du monde des travailleurs au Japon, notre Gouvernement continue à envoyer de si loin à notre assemblée une forte et complète délégation tripartite composée des hommes les plus représentatifs et des experts les plus qualifiés, en y comprenant même cette fois deux femmes dont la haute compétence est universellement reconnue.

Ainsi espérons-nous apporter à l'œuvre commune de l'Organisation un tribut précieux. C'est le Traité de Paix qui rappelle que les pays les plus avancés en matière industrielle doivent être protégés contre la concurrence des pays de progrès plus lent. Dans leur effort, tous les pays lointains permettent aux grands Etats industriels de faire de nouveaux progrès, de prendre l'initiative de nouvelles réformes. C'est la vertu même de l'Organisation internationale du Travail que d'inciter sans cesse à de nouveaux progrès, par l'harmonie bien établie entre les efforts de tous les peuples.

Certes, nous savons que c'est avec une extrême prudence, que c'est avec toutes sortes de précautions que nous devons pousser à la réalisation du programme inscrit dans le Préambule du Traité de Paix. Depuis deux ans, aux Conférences successives, des orateurs vraiment autorisés, des hommes qui depuis quelques trente ans travaillent au progrès de la législation internationale, ont fait entendre de sages conseils. Ils ont suggéré de ne pas multiplier les conventions, de les voter en deux fois, après avoir permis à chacun de réfléchir mûrement sur les textes. Ils ont conseillé de ne pas « embouteiller », pour ainsi dire, les Parlements avec une quantité de conventions difficiles à ratifier. Beaucoup de ces sages conseils ont été suivis. Les rudesses de la concurrence entre les peuples, les diffi-

cultés intérieures, les nécessités financières, les efforts de reconstruction retiennent ailleurs l'attention des gouvernements et des parlements. Mais, c'est la conviction des politiques les plus avertis que de telles œuvres ne peuvent être poursuivies si elles ne gardent, comme point d'appui, le principe de la justice entre toutes les classes de producteurs.

En dépit de toutes leurs préoccupations, les parlements des divers pays poursuivent les ratifications. Lorsque nous nous réunissions l'année dernière pour la quatrième Conférence, il y avait 51 ratifications enregistrées; aujourd'hui, il y en a 86 sans compter les ratifications obtenues à la suite de la recommandation de Washington pour la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes, et dont le nombre est passé de 10 l'année dernière à 12 cette année.

Conformément à l'esprit de la suggestion du Conseil d'administration, vous voudrez sans doute réserver pour la Conférence de l'année prochaine l'examen des résultats obtenus. Qu'il soit permis cependant à votre Président de marquer toute la valeur de ces chiffres. Bien plus, certaines conventions qui peuvent compter comme les plus efficaces et les plus susceptibles de protéger la santé des travailleurs les plus faibles et les plus éprouvés, ont réuni l'adhésion d'un nombre appréciable d'Etats et souvent parmi les plus grands.

La convention du travail de nuit des femmes a recueilli l'adhésion de 11 Etats.

La convention du travail de nuit des enfants a recueilli l'adhésion de 9 Etats.

La convention contre le chômage, qui revêt dans les heures difficiles que nous traversons une importance singulière et qui devra sans doute, un jour prochain, être développée ou complétée, a recueilli l'adhésion de 14 Etats, parmi lesquels la Grande-Bretagne, la Suisse, l'Inde, l'Italie et mon propre pays.

Ainsi, à l'heure même où nous voulons être plus prudents et plus méthodiques que jamais, nous ne devons nous laisser entraîner ni à des sentiments d'hésitation ou de découragement, ni même à des impressions pessimistes.

Chaque année, le nombre des Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail s'accroît et elle tend ainsi vers cette universalité qu'ambitionnaient ses fondateurs et qui, de Conférence en Conférence, n'a jamais cessé de nous préoccuper. C'est ainsi que nous avons le grand plaisir, cette

année, de compter parmi nous les représentants de l'Etat libre d'Irlande, devenu Membre de la Société des Nations depuis la dernière Assemblée. Malheureusement, au moment même où ils venaient siéger au milieu de nous, nous avons eu la douloureuse surprise d'apprendre qu'un des leurs, M. Thomas MacPartlin, était subitement décédé, le jour même de son arrivée à Genève. A la joie de l'accueil que nous leur réservions se trouve ainsi mêlée la peine que nous éprouvons avec eux. Mais notre sympathie n'en est que plus profonde pour la délégation irlandaise et je me permets de lui adresser en votre nom à tous, avec l'assurance de la part que nous prenons à son deuil, nos sentiments de cordial et affectueux accueil.

Mesdames et messieurs, je sais très bien que notre grande Organisation est souvent l'objet de critiques injustifiées. D'autre part, en ce qui concerne la Société des Nations, où je travaille assidûment depuis la fondation de cette institution, j'ai l'immense plaisir de dire à la Conférence que, comme président de la Commission des finances, j'ai eu ces jours derniers la plus haute satisfaction : la quatrième Assemblée, rendant comme toujours et à juste titre un hommage public à la haute importance de notre grande Organisation, à l'œuvre considérable du Conseil d'administration du Bureau international du Travail et de son Directeur, a voté à l'unanimité, sans aucune réduction, le budget pour 1924 qui avait été élaboré par le Conseil d'administration.

Toutefois, pour répondre aux préoccupations de nombreux Etats, et par une volonté déclarée d'économie, le Conseil d'administration vous a demandé de réduire cette année vos débats au minimum et de les consacrer à une seule question. Mais le choix même qui a été fait de cette question indique plus que tout autre le dessein commun de faire de la législation internationale du travail une réalité. Nulle question n'est plus centrale que celle de l'inspection du travail. « Pas d'inspection, pas de loi », disait un jour, dans une formule bien concise, un homme d'Etat français que je respecte beaucoup. Si les Etats industriels ne sont pas pourvus d'un système d'inspection bien organisé et efficace, toutes nos conventions resteront lettre morte. Les négociateurs du Traité de Paix ont eu raison d'inscrire comme 9^{me} principe à l'article 427, l'organisation d'une inspection du travail.

Dans aucun domaine peut-être, les diversités administratives, les oppositions économiques, les variétés psychologiques n'ont

marqué aussi vivement leur empreinte. Mais le premier examen fait par le Bureau international du Travail semble bien révéler qu'il est possible de trouver entre tous les systèmes d'organisation, entre toutes les procédures, entre toutes les évolutions, des ressemblances frappantes et de définir les principes généraux de l'inspection du travail. Nulle tâche ne peut être plus féconde. Nulle ne peut permettre de pénétrer plus avant dans l'œuvre d'équité et de justice instituée entre les peuples.

Les Membres de l'Organisation l'ont d'ailleurs très bien compris. Ils n'ont pas considéré que c'était là une question d'importance secondaire. Malgré la brièveté prévue pour nos débats, ils ont envoyé, des pays les plus lointains, des représentants qualifiés. Ainsi, la Conférence de 1923 marquera-t-elle, nous en sommes sûrs, un nouveau progrès dans la voie d'entente entre les peuples.

Certes, il faut que des textes précis de convention soient votés. Certes aussi, il faut que de plus en plus ces textes, consacrés par des obligations mutuelles, précisent les principes qui ont été inscrits dans la Charte du Travail et qui ont été salués avec tant de confiance et d'espoir par tous les peuples du monde. Mais, s'il est vrai qu'ils ne peuvent être réalisés que peu à peu, au prix de longs efforts, s'ils suscitent parfois l'impatience de ceux qui souffrent, s'il est vrai que nous ne devons jamais agir qu'avec méthode, nos discussions mêmes, vous le sentez comme moi, ne sont pas sans agir profondément sur nos cœurs et sur nos esprits. Il y a dans l'Organisation même une vertu, parfois inaperçue, qui dépasse considérablement les textes. Les hommes de tous les pays et de toutes les races ont été soumis, par l'obligation de la nature, à la loi du travail. Tous, sous toutes les latitudes, ont dû défendre leur vie et celle de leurs enfants, contre les duretés de la nature. Et le pays que j'ai la fierté de représenter parmi vous vient encore de sentir, plus cruellement peut-être que jamais dans l'histoire de l'Humanité, toute la fragilité et toute la grandeur de l'effort humain.

C'est dans un sentiment commun de respect du travail, c'est avec la volonté de mettre en relief toute la dignité de cet effort des hommes, avec la volonté bien réfléchie de lui assurer, pour le bien de la civilisation, son plein épanouissement, que nous pouvons tous communier ici. C'est pour assurer au travail, en tous pays, les conditions qui assureront son efficacité, que l'Organisation internationale du Travail a été

crée. C'est en demeurant fidèle à son esprit primitif que, non seulement elle assurera bien-être et liberté à tous les travailleurs du monde, mais aussi qu'elle fera œuvre de civilisation. (*Vifs applaudissements.*)

Interpretation: The PRESIDENT: Ladies and Gentlemen, my first duty is to thank you for the great honour you have conferred upon me in electing me to the Presidency at this meeting. During the sittings of the Governing Body, and at earlier Conferences, I have already experienced the delicate and unfailing friendship with which you have supported our efforts in Japan to carry on whole-heartedly the development and future of the International Labour Organisation. On your side, you know the enthusiasm and determination which I have endeavoured to show both in the Council and Assembly of the League of Nations, and in face of public opinion, in supporting the noble cause of our great Organisation, the healthy and vigorous development of which is to my mind truly essential to the social peace of every country and to the peace of mankind as a whole. I am well aware that the depth of my feelings and the decision of my actions have built up a strong link of friendship between our great Organisation and myself, a friendship which I value at its full price.

But apart from your personal friendship for me, you will allow me to ascribe the great honour which has been done me in the first place to my country. Honour paid to our country is always the more precious to us when we are far from it and when we feel that it is passing through troublous times. After the terrible catastrophe, unprecedented in history, which has overtaken it, the Japanese people has courageously set to work. It is a source of comfort to them to know that their untiring energy is encouraged and sustained by world-wide sympathy.

Japan will be worthy, I can assure you, of this confidence and friendship. We entered the International Labour Organisation with a considered determination to develop our social legislation and to introduce into our country those principles of justice which the negotiators of Versailles agreed to establish.

It is true that economic conditions and popular customs create between us and the peoples of other continents differences so profound that we sometimes ask ourselves whether the same words and the most precise translations can indicate the same requirements or the same institutions. But yet we believe that there are protective measures which can be universally applied for the welfare of all peoples. A year ago at the Conference, we had the pleasure of announcing to you that two Conventions had been ratified by Japan. Since then, the work has continued. Now a fresh ratification is announced. Further, our Privy Council, which is the competent authority as regards international conventions, has just approved the ratification of three other Conventions. If we have not yet been able in other directions to adapt our national laws completely to the requirements of all the Conventions, at least some progress has been made, and if not in the letter, at least in the full spirit, the undertakings into which our Delegates have entered at earlier Conferences are being fulfilled.

An Under-Secretariat of State for Social Affairs was created by the last Cabinet and since the beginning of this year the staff has been at work with a statesman of broad sympathies at its head who, as much as thirty years ago, foretold the necessity for a system of social insurance. Our Government has already put into force the Factory Act, the Workers' Sickness Insurance Act, as well as regulations for the standardisation of labour statistics.

The Government is overcoming the great difficulties which are due to the present situation of Japanese workers, and it continues to send to this gathering, though the distance is great, a full Delegation composed of the most representative men and the best qualified experts, including

two ladies whose great qualifications are universally recognised.

It is thus that we hope to lend valuable aid to the common task of the Organisation. The Treaty of Peace lays down that the countries which are industrially the most advanced must be protected against the competition of countries which have made less progress.

By their efforts all the distant countries allow the great industrial States to make fresh progress and to undertake new reforms. It is the essential task of the International Labour Organisation unceasingly to urge further progress by means of a harmonious understanding of the efforts of all countries.

We know it is true that we must urge the realisation of the programme laid down in the Preamble of the Treaty of Peace with the utmost prudence and with every kind of precaution. At the Conferences of the last two years, responsible speakers, men who for some thirty years have worked for the advancement of international legislation, have offered wise advice. They suggested that Conventions should not be multiplied, that they should undergo two votes, thus allowing every country an opportunity of carefully considering their texts. They urged that the Parliaments should not be embarrassed by a quantity of Conventions which were difficult to ratify. Much of this wise advice has been followed. The severe competition between nations, internal difficulties, financial necessities and the needs of reconstruction have also engrossed the attention of Governments and Parliaments. But the wisest statesmen are convinced that such tasks can only be carried out if they preserve as their foundation the principle of justice between all classes of producers.

Yet despite their preoccupations the Parliaments of several countries have gone on with the work of ratification. When we met last year at the Fourth Conference, fifty-one ratifications had been registered; to-day there are eighty-six, without counting the ratifications obtained as a result of the Washington Recommendation concerning the Berne Convention on the prohibition of the use of white phosphorus in the manufacture of matches, the figure for which has increased from ten last year to twelve this year.

In accordance with the spirit of the suggestion made by the Governing Body, you will no doubt desire to adjourn to next year's Conference the examination of the results obtained. Your President may, however, be allowed to point out the full significance of these figures. What is more, some Conventions which may be regarded as the most effective and the most likely to protect the health of the weakest and most oppressed workers, have been ratified by a considerable number of States, among which are some of the greatest.

The Convention concerning the night work of women has been ratified by eleven States.

The Convention concerning the night work of children has been ratified by nine States.

The Convention concerning unemployment which, in the present difficult period, possesses a peculiar importance and must one day in the near future be developed or completed, has been ratified by fourteen States, among which are Great Britain, Switzerland, India, Italy and Japan.

For these reasons, at the very time when we desire to show a greater degree of prudence and method than ever, we must not allow ourselves to give way to feelings of hesitation or discouragement, nor to pessimism.

Every year the number of States Members of the International Labour Organisation increases, and so moves towards that universality which was the ambition of its founders, and which, from Conference to Conference, has never ceased to occupy our thoughts. This year we have the great pleasure of including in our midst the representatives of the Irish Free State, which became a Member of the League of Nations at the last Assembly. Unfortunately, at the very moment when they have come amongst us, we have learnt with sorrow that one of them, Mr. Thomas MacPartlin, suddenly died upon the day of his arrival at Geneva. Our joy in welcoming them is thus tempered by the grief which we share with them.

But our sympathy for the Irish Delegation is only the deeper for it, and I venture in your name to address to them an assurance of the sympathy we feel with them in their sorrow and at the same time our cordial and warmhearted welcome.

I am aware that our Organisation is often the object of unjustified criticism. With regard to the League of Nations, with which I have had the honour of being associated since its foundation, I have great pleasure in informing the Conference that, in my capacity as Chairman of the Finance Committee, I experienced the greatest gratification from the fact that the Assembly, paying, as ever, just public homage to the importance of our Organisation and to the work of the Governing Body and of the Director, unanimously adopted, without any reduction, the 1924 Budget as drawn up by the Governing Body.

In order, however, to meet the wishes of numerous States, and in a declared desire to effect economy, the Governing Body has requested you to shorten your discussions this year to the minimum and to devote consideration to a single question. The choice of this question indicates above all the common desire to make international labour legislation a reality. No question is of such capital importance as that of factory inspection. "No inspection, no law" said a French statesman, for whom I have great respect, summing up the position in a concise formula. If industrial States do not possess a well-organised and efficient system of inspection, all our Conventions will remain a dead letter. The negotiators of the Treaty of Versailles were right in inserting, as the ninth principle in Article 427, the organisation of a system of inspection.

In no other domain, perhaps, have administrative differences, divergence of economic interests and of psychological characteristics, left so deep a mark. But the first examination carried out by the International Labour Office seems to indicate that it is possible to find amongst all the different systems of organisation and all the different methods of procedure, resemblances of a striking nature, and that it is not impossible to lay down general principles with regard to factory inspection. No work could be more fruitful of good results and no task could enable more progress to be made in the work of equity and justice amongst the peoples of the world.

The Members of the Organisation have perfectly realised this fact, and they have not considered factory inspection as a subject of secondary importance. In spite of the projected brevity of the Session, even the most distant countries have sent qualified representatives and their best experts. Thus the 1928 Conference will surely mark a new phase in the work of promoting understanding between the peoples.

It is, of course, necessary that definite texts of Conventions should be voted and that these texts, consecrated by the acceptance of mutual obligations, should indicate clearly the principles inserted in the Labour Charter and which were welcomed with such confidence and hope by all the peoples of the world. But if it be true that these principles can only be realised gradually, at the cost of great effort, and if those who suffer become sometimes impatient, if it be true that we can never act otherwise than methodically, you will realise that our discussions in themselves are not without a profound influence on our hearts and on our minds. There is in the Organisation a value which sometimes passes unobserved but which is certainly greater than the value of any texts. The men of all countries and of all races are subject, by the obligations of nature, to the law of work. All have had to defend their lives and those of their children against the rigours of nature, and the country which I am proud to represent here has just experienced perhaps in a more cruel form than ever in the history of Humanity all the fragility and all the grandeur of human labour.

It is with a common feeling of respect for human labour and the desire to emphasise the dignity of man's effort in order to ensure to it, for the benefit of civilisation, its full development that we have the opportunity of working in common in this Conference. It is to assure to labour in all

countries conditions which will enable it to become fully efficient that the International Labour Organisation has been created. In remaining faithful to that spirit it will not only assure the well-being and liberty of all the workers of the world but will make a notable contribution to civilisation. (*Loud applause.*)

SEOSAMH O FAOILEACHAIN (Professor WHELEHAN) (Ireland) — On behalf of the Irish Delegation I wish to express our thanks to you, Mr. President, and to the Conference, for the welcome you have given us. We feel it an honour to take our place amongst the nations of the world represented at this Conference and shall esteem it a pleasure to co-operate to the best of our ability in striving for the attainment of those humanitarian ideals which I would assure you, Mr. President, and the Conference, are not more the object of this international organisation than they are of the Irish Government and the Irish people which we have the honour to represent.

The pride we feel on the present occasion is, however, tempered by grief. I have further to express our deep appreciation of the sympathy of you, Mr. President, and of the Conference in the loss which our Delegation has sustained. Our late colleague came here as adviser to the workers' representative on our Delegation. His selection for such a position by the organised workers of Ireland was not the only mark of confidence and high esteem which his colleagues have bestowed upon him. He was their elected representative in the Senate of the *Saorstát Éireann*. A working man all his life, for he was a working carpenter up to the very day he left Dublin for Geneva, by his honesty of purpose, his candour and his life-long endeavour for the welfare of his fellows, he had won the admiration and confidence of his fellow-countrymen, and had merited from the President of our nation the highest encomium when he speaks of our late colleague as "a great and good citizen." To each member of the Delegation from Ireland, his loss is a personal grief, and we are indeed deeply sensible of your sympathy and your kindness.

Traduction : SEOSAMH O FAOILEACHAIN (M. le Professeur WHELEHAN) (Irlande) : Monsieur le Président, messieurs les Délégués, au nom de la délégation irlandaise, je tiens à vous exprimer mes remerciements sincères pour l'accueil que vous nous avez réservé. C'est pour nous un très grand honneur que de prendre place au milieu des nations représentées ici ; je puis vous assurer que nous ferons de notre mieux pour collaborer à la réalisation des principes qui sont à la base de cette Organisation. Le peuple irlandais et le Gouvernement irlandais que je représente sont tout aussi soucieux de réaliser ces principes que vous l'êtes vous-mêmes.

Nous apprécions tout particulièrement, monsieur le Président et messieurs les Délégués, la sympathie

que vous avez bien voulu nous exprimer à l'occasion du deuil qui a frappé notre délégation. Notre ancien collègue, le conseiller ouvrier de la délégation irlandaise, avait été choisi parmi les ouvriers organisés d'Irlande ; ce n'était pas la seule marque de confiance qu'il avait reçue de ses camarades ; il était en effet le représentant qu'ils avaient élu au Sénat irlandais ; pendant toute sa vie il n'a cessé d'être un ouvrier puisque, avant même de quitter Dublin, il était charpentier. En un mot, c'était un grand et bon citoyen. Au nom de tous les membres de la délégation irlandaise, je ne puis que vous redire combien nous sommes touchés de la sympathie que vous venez de nous témoigner.

TOMAS MacEOIN (Mr. THOMAS JOHNSON) (Ireland) — Mr. President, I wish with your permission, to associate myself with the Chairman of our Delegation in appreciating to the full your sympathy and condolence. We have lost a very good comrade. He was a true representative of the best type of Irish workman, a good craftsman, a good citizen, proud of his country, but proud also to be associated with a movement which has the hope of enfranchising and improving the lot of the common people. Perhaps it may not be too much to hope that in his death the workers of Ireland may find a means of communion which they would not have otherwise found with the workers of the world through this International Conference. And may I also be permitted to say, speaking especially as an official of the workers' organisation, and being their Delegate here, that the honour shown to Tomas MacPartholain (Mr. Thomas MacPartlin), the workman, by the Government of *Saorstát Eireann* is an indication to those of you here representing workers' organisations of other countries that henceforward in our country the workman is ennobled and is deemed to be equal with the highest in the land. I thank you on behalf of the workers of Ireland for your kindness and your friendship.

Traduction : TOMAS MacEOIN (M. THOMAS JOHNSON) (Irlande) : Messieurs, je tiens à m'associer aux déclarations que vient de faire le président de la délégation irlandaise et à vous remercier également de la sympathie que vous avez bien voulu nous exprimer. Nous venons de perdre, en effet, un bon camarade ; c'était un véritable représentant du meilleur type de l'ouvrier irlandais, à la fois bon citoyen et fier d'être associé à un mouvement qui a pour but d'améliorer la condition des travailleurs.

Je crois que ce n'est pas trop espérer en souhaitant qu'après sa mort, les ouvriers irlandais trouvent le moyen d'entrer en contact et en relations avec les ouvriers du monde entier grâce à cette Conférence internationale.

Je tiens à rappeler également que nous sommes particulièrement touchés du fait que le Gouvernement de l'Etat libre d'Irlande a tenu à montrer aux ouvriers irlandais, en choisissant M. Mac Partlin, qu'il considérait ses ouvriers comme dignes de remplir les plus hautes fonctions et qu'il les mettait sur le même pied que les plus hauts dignitaires de l'Etat.

Je tiens donc à vous remercier encore, Messieurs, très sincèrement, pour la sympathie que vous nous avez exprimée.

Le PRÉSIDENT — Messieurs, j'ai à vous lire un télégramme que Lord Burnham, président de notre dernière Conférence, vient d'adresser à la présente assemblée :

« La Commission consultative du travail de l'Union (britannique) pour la Société des Nations, s'attachant à poursuivre la connaissance des buts de l'Organisation internationale du Travail et à en assurer la réalisation en Grande-Bretagne, envoie ses saluts et ses vœux de succès à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail qui se tient actuellement à Genève ; elle est convaincue qu'un accord international sur les principes d'un système d'inspection du travail, auquel participeraient des femmes, est une partie essentielle de l'application de l'admirable code pour la protection des travailleurs qui a déjà été adopté aux sessions précédentes de la Conférence. »

(Signé) : Burnham, Président.

Lord Burnham a donc envoyé ce télégramme en qualité de président de la Commission consultative du travail de l'Union britannique pour la Société des Nations. Messieurs, vous permettrez au Bureau de répondre comme il convient à cet aimable message de Lord Burnham.

Avant de commencer nos débats, je désire attirer l'attention des conseillers techniques sur une question de pure formalité. Vous avez tous devant vous des cartes de présence. Tout conseiller technique, régulièrement désigné par le délégué qu'il accompagne pour le remplacer à une séance, devra remplir cette carte en y indiquant son propre nom et en ajoutant, entre parenthèses, le nom du délégué qu'il représente. C'est une formalité qui a son importance et c'est pourquoi j'attire sur elle votre attention.

Interpretation : The PRESIDENT : A telegram has been received from Lord Burnham in his capacity as Chairman of the Labour Advisory Committee of the League of Nations Union in England, as follows :—

“ Chairman, International Labour Conference, Geneva.”

“The Labour Advisory Committee of the League of Nations Union engaged in spreading knowledge of and gaining support for the International Labour Organisation in Britain sends greetings and wishes success to the Fifth Session of the International Labour Conference now sitting in Geneva, convinced that international agreement upon the principles of factory inspection in which women should take part is essential to the enforcement of the admirable code of industrial labour legislation for the protection of the employed already adopted by previous Sessions of the Conference.”

(Signed) BURNHAM, Chairman.”

It is understood that the Office will reply in fitting terms to this telegram.

Before continuing the discussion, I wish to draw your attention to the attendance cards which are distributed in the body of the hall. In the case of any Adviser representing a Delegate, he is requested to carry out the provisions indicated on that card, as follows:— "Any Adviser duly appointed by his Delegate to act as his substitute at any sitting should write his name on this card and should add, in brackets, that of the Delegate whom he represents." This is a formality which is of considerable importance for the work of the Conference.

Le PRÉSIDENT — Messieurs, nous entrons maintenant dans un examen de fond. J'attire votre attention tout d'abord sur le paragraphe 4 de l'article 6 de notre Règlement intérieur.

Je pense que vous avez tous entre les mains la brochure intitulée *Statuts et règlements*. Néanmoins, je vais donner lecture dudit paragraphe :

« 4. La Conférence décide si elle veut prendre comme base de ses discussions sur les divers points de l'ordre du jour, le texte des avant-projets de convention ou des projets de recommandation préparés par le Bureau international du Travail et si ces avant-projets de convention ou projets de recommandation seront examinés en séance plénière de la Conférence ou renvoyés à une commission pour rapport. Ces décisions peuvent être précédées, en séance plénière de la Conférence, d'un débat sur les principes généraux contenus dans l'avant-projet de convention ou le projet de recommandation. »

Interpretation: The PRESIDENT: I would draw your attention to Article 6 of the Standing Orders, page 24, paragraph 4 of that Article:— "The Conference shall decide whether it will take as the basis of its discussion on any item of the agenda the suggested draft conventions or recommendations prepared by the International Labour Office, and shall decide whether such draft conventions or recommendations shall be considered in full Conference or referred to a Committee for report. These decisions may be preceded by a debate in full Conference on the general principles of the suggested draft convention or recommendation."

Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Great Britain) — Mr. President, before I speak on the subject of our Conference I wish, if the Conference will permit me to do so, to express the pleasure which I feel in addressing an International Labour Conference which is presided over by a representative of that great industrial country with whose Delegates I had the happiness of collaborating at Paris in 1919 when the Labour Part of the Treaty of Peace was being prepared, and again in Washington in the same year when the First Session of the International Labour Conference was held. Those

who were present at that Conference — and I am glad to see many here who were — will bear me out when I say that one of the most remarkable features of that Conference was the part taken by the Japanese Delegation, and the interest in the work which was taken then and has been taken since by Japan has led to that happy result which finds a distinguished Japanese Minister in the Chair of the International Labour Conference.

In venturing to open the general discussion this afternoon, I wish to make a brief reference in the first place to the question of the scope of the Conference. I welcome the suggestion in the Report of the Director that the Conference should discuss the question before us with reference to the inspection of factories, and by inspection of factories we mean in England, speaking generally, the inspection of manufacturing establishments. The selection of one of the great services of inspection will help us, I feel sure, to discuss the question in a concrete and practical manner, and it seems to me that factory inspection, which has a long and perhaps the longest history behind it, which covers so wide a field, and involves so many forms of industry and employment, is the best that could have been selected for the purpose.

From such a discussion as is suggested in the Report, we should be able to reach general principles of inspection which, while they will be specially — and in some respects only — applicable to the inspection of factories, will in many points have a wider application. The application of such principles to other branches of employment than the manufacturing industries would involve the consideration of the special circumstances of those branches, and might, we suggest, be left in the first instance to the consideration of the separate Governments, and later, if it seems desirable, to future Conferences of this Organisation.

I should like to add here that in our view the fact that it is proposed to discuss the question before us with special reference to the inspection of factories would not exclude the consideration of certain questions which some countries especially desire to consider, such as the combination with factory inspection of certain other duties. I hope this point of view will be generally accepted by the Conference.

What are the objects of this Conference? This Conference — or rather the subject proposed for its consideration — is different

in character, I think, from any that has preceded it. At previous Conferences the Organisation has had submitted to it certain specific proposals, relating to some branch of industrial life or work, for the improvement of the conditions under which the worker is called upon to do his work — such measures, for instance, as the regulation of dangerous processes, prohibition of work at night for young persons or women, and so on. At this Conference we have a subject proposed to us for general discussion relating to a branch of State administration. We are not looking, I take it, to the preparation of any draft convention, and I am not sure (I will come to that point presently) whether we shall be able to cover much of the field by precise and definite recommendations. I conceive that our first object is to study and discuss for our mutual advantage and instruction the principles, the methods and the aims which should belong to an efficient system of factory inspection: to see how our methods strike the representatives of other countries, and what useful suggestions we can gather from the methods of other countries.

I should like to say in passing how valuable from this point of view appears to me to be the Report which the Director of the International Labour Office has been able to place before us.

The Conference will, I am sure, also hope to hear from countries, which are developing their systems of inspection on new lines or under special conditions, what their difficulties are and what their experiences have been. In this way we shall be able to help one another.

It is hardly necessary in this assembly to refer to the importance of the subject which we are met to discuss. The fact that the Governments of countries in all parts of the world — 42 in number — have considered Conference is a sufficient evidence of the it worth while to send Delegations to this importance which the subject holds in their minds. Some of us, however, may have noticed in certain quarters of the Press a disposition to question the utility of the discussion of the subject of the principles of inspection, and it is perhaps desirable that a few words should be said on this point.

It was one of the principles of legislation which the great jurists of the 19th century insisted upon that the retention of laws upon the Statute Book which in actual practice were not or could not be enforced was not only useless in itself but a positive injury

to the State, and in the field of industrial legislation there is the further consideration that efficiency of enforcement is absolutely necessary to secure that equal and uniform treatment as between employed and employer, district and district, in any country, which is the basis of all fair competition. Similarly, in this international Organisation we should all agree that international Conventions, which in practice are not or cannot be enforced fully and effectively, will sooner or later result in the destruction of the international co-operation in the field of the protection of labour which Part XIII of the Treaty of Peace was intended to bring about. I need not labour that point. Both from the national and international points of view the question of labour inspection is, I conceive, of the first importance.

I referred just now to the special character of this Conference, and raised the question whether it would be possible to cover much of the ground by definite and precise recommendations. That is a question which can only be answered in the course of, and as the result of, our discussions. I do not intend, therefore, to go into that subject now, but there are two points I should like to emphasise and ask the Conference to bear in mind. The first is that in connection with a question of State administration we are on delicate ground and must walk somewhat warily. Different countries and different races have different systems of administration, of judicial procedure, and the like. The genius of one country is not the same as the genius of another country in these matters. We cannot expect, nor should we try, to pour all administrative methods into one mould.

The other point I wish to emphasise is that factory inspection is a living and a growing thing. There is no finality about it. In the 25 years that I have been connected with the administration of the factory laws in Great Britain, I have seen great developments and improvements in our own system. Only within the last three or four years we have introduced a change which a few years ago would have been regarded as revolutionary in the position in the factory inspectorate of the women inspectors, a change which so far is working with complete success. Perhaps the most striking change of all, however, has been the development of the factory inspector from the detective and preventive official concerned mainly with detecting and punishing violations of the factory laws, into the expert on condi-

tions of labour in factories — an adviser to whom employers look for assistance and guidance in carrying out the provisions of the law and improving the conditions of their factories — and the intelligence officer of the Government whom he serves. I suggest, therefore, that we must be careful not to try and bind the Governments by too precise definitions of what factory inspection ought to be.

I now come to the question of the procedure which we should follow in discussing the subject before us. It would not be appropriate for me now to go into the subject in any detail. There are a number of important aspects to be considered and I take it there will be common agreement that the proper course will be to consider them in Committees. It will be for the Selection Committee to decide, subject to the approval of the Conference, what number of Committees should be appointed. I am not quite sure that I agree altogether with the Director in the arrangement of the different questions which he has proposed in the Report. I would suggest that the subjects which he has arranged under four heads would more logically and conveniently group themselves under the two headings of : (1) Personnel, which would include all such matters as the qualifications, mode of selection and training of inspectors, the appointment of women inspectors, and special branches of inspection, such as medical, engineering, and so on; (2) the methods and system of inspection, which would include such matters as standard of inspection, frequency of inspection, the powers and duties of inspectors, and the reports to be made by inspectors.

I venture to suggest therefore that two Committees should be appointed for those two groups. If the number of Committees is large, I am afraid the Conference may find some difficulty in co-ordinating the results of their enquiries. It will, I take it, be open to a Committee to appoint such Sub-Committees as it thinks necessary to deal with special aspects of the subject matter referred to it.

There is one other matter, and that not the least important, which deserves, and will, I hope, obtain, a Committee to itself, and that is the subject of accident prevention in factories and the safety of the worker. No question weighs so heavily on the hearts and minds of those responsible for factory administration as the measures for reducing the huge toll of death and injury which industry takes year by year from

the workers engaged in it. The part which the inspectorate has to play in accident prevention is one of the most important aspects of the question which we shall have to consider. But here the inspectorate cannot work alone, or if they do, they will never bring about the reduction in accidents for which we are all looking. The analysis of accidents in Great Britain has shown that the accidents which can be prevented, and are prevented, by State regulations and inspection are much less than 50 per cent. of the total number. The co-operation of the employer and the worker is essential if this matter is to be effectively dealt with, and in considering the subject of accident prevention in relation to the inspectorate we should take into account the measures for securing that co-operation. The Conference is fortunate in that the Labour Office has been able to secure the presence at our Conference of the head of that remarkable movement in the United States of America which is known as the "American Safety-First Movement." When I attended the Washington Labour Conference in 1919, I had the opportunity of examining, in the company of our Chief Inspector of Factories, the organisation, the methods, and the results of that movement, and we were impressed, as everyone must be who has studied it, with its importance and effectiveness. Similar movements have recently been, or are being, started in England, South Africa and other countries, and I believe the study of that movement and of the methods of accident prevention in the different countries will give a great stimulus to the efforts of the Governments and industries in this work, and will have the most fruitful results. One of the most important of those results would, I hope, be to secure the co-operation of employers and workers in a work about which there can be no possible controversy between any classes or parties.

I recommend these few suggestions to your consideration.

Traduction : Sir MALCOLM DELEVINGNE (Grande-Bretagne) : Mesdames, messieurs, avant de parler sur le sujet même qui figure à l'ordre du jour de la Conférence, qu'il me soit permis d'exprimer le très grand plaisir que j'ai à parler à une Conférence internationale du Travail qui est présidée par le représentant d'un grand pays industriel, pays dont les délégués ont participé activement, en 1919, à l'élaboration de la Charte du travail et, plus tard, à Washington, aux travaux de la Conférence. Ceux qui étaient présents à cette époque à ces différentes réunions, et je suis heureux de constater que beaucoup sont encore présents aujourd'hui, se rappelleront qu'un des traits caractéristiques de la Conférence de Washington fut précisément la part très active qu'a

prise la délégation japonaise aux travaux de la Conférence ; et je suis très heureux que cet événement ait abouti au résultat actuel : voir le fauteuil présidentiel de cette Conférence occupé par un ministre éminent du Japon.

En me permettant d'ouvrir la discussion générale sur la question à l'ordre du jour, je voudrais présenter un certain nombre d'observations. Je dois dire tout d'abord que j'approuve la suggestion formulée dans le rapport bleu qui nous a été distribué et qui tend à donner comme base à la discussion les règles concernant l'inspection du travail dans les établissements industriels. Je crois que nous ferions bien en choisissant cette branche spéciale de l'inspection et en établissant des principes généraux dont l'application pourrait être étendue ultérieurement à d'autres branches de l'activité économique. Mais je crois que, dans l'état actuel, nous ferions bien de laisser d'abord à l'examen des Gouvernements le soin de décider si cette extension doit être faite, et que ce ne serait que dans des Conférences ultérieures, qu'il faudrait examiner l'application à d'autres branches de la production des principes que nous aurions établis pour les établissements industriels.

J'ajoute que le fait que nous prenons comme base de nos travaux l'inspection du travail dans les établissements industriels ne nous empêche pas d'examiner quelles autres tâches il y aurait peut-être lieu de confier à l'inspection du travail. Je crois qu'il ne faut pas méconnaître le fait que l'objet de notre présente Conférence est très différent des sujets que la Conférence avait à examiner lors de ses précédentes sessions. En effet, lors des sessions antérieures, la Conférence était chargée d'établir et d'adopter un certain nombre de propositions précises pour l'amélioration de la condition des travailleurs dans une branche déterminée de la production. Ainsi, par exemple, la Conférence devait établir les règles concernant l'interdiction du travail de nuit des femmes et des enfants. Or, à cette Conférence, nous abordons une question qui relève de l'administration publique, et je ne suis pas certain, bien que nous ne poursuivons pas le but d'aboutir à un projet de convention, que nous puissions couvrir tout le champ de l'inspection du travail par le moyen de recommandations. Mais je crois que par une discussion et un examen des méthodes propres à différents pays, par une combinaison de ces méthodes et principes, nous serons à même de tirer profit, les uns et les autres, de cette discussion et d'un certain nombre de suggestions qui pourront être utiles à tous. En passant, qu'il me soit permis de dire toute la valeur que présente pour nous le rapport bleu qui a été préparé par le Bureau international du Travail.

La Conférence entendra avec un très vif intérêt les pays qui se préoccupent actuellement, soit de développer, soit d'organiser sur des bases nouvelles leur système d'inspection du travail. J'ai à peine besoin d'insister sur l'importance de ce sujet, étant donné que 42 Etats ont tenu à envoyer des délégations à cette Conférence. Ce seul fait me paraît constituer une preuve suffisante de l'importance qu'ils attachent à l'inspection du travail. Il est vrai que dans certains milieux, notamment dans la presse, on a contesté l'utilité de la discussion qui va avoir lieu. A ce propos, je crois devoir rappeler qu'un des principes qui a été proclamé par les juristes du XIX^{me} siècle est qu'il est inutile et même préjudiciable de laisser des lois inappliquées. Cela est surtout vrai dans le domaine qui nous occupe, celui du travail ; car ce serait détruire la base de notre Organisation, qui vise à réaliser l'égalité entre les différents facteurs de production et entre les différents pays, que de laisser nos conventions inappliquées.

Je voudrais attirer votre attention sur les deux suggestions que je me permets de formuler. Tout d'abord, il s'agirait de répartir les divers aspects de l'inspection du travail sous des rubriques différentes de celles qui sont proposées dans le rapport bleu. Je vous en proposerai deux, mais auparavant qu'il me soit permis d'attirer votre attention sur les deux points suivants. La question que nous allons aborder relève, comme je le disais, de l'ad-

ministration de l'Etat. C'est un terrain extrêmement délicat. En effet, les diversités qui se manifestent en matière administrative dans les différents pays, les divergences entre les méthodes et les procédures rendront notre tâche difficile, et il ne faudrait pas nous attendre à pouvoir couler dans un même moule toutes les législations et toutes les administrations des différents pays.

Ensuite — seconde remarque — l'inspection du travail est une institution éminemment vivante et qui évolue. Personnellement, au cours des 25 années durant lesquelles je me suis occupé en Grande-Bretagne de l'inspection du travail, j'ai pu constater ce phénomène. Il n'y a pas bien longtemps, nous avons introduit dans l'inspection du travail des inspectrices. Nous avons pu apprécier les heureux résultats de cette méthode. Une autre modification que nous avons observée dans l'inspection du travail c'est que, de plus en plus, les fonctions de l'inspecteur qui, au début, avaient surtout pour objet de découvrir les contraventions aux lois de protection du travail, tendent à évoluer et à faire de l'inspecteur du travail non seulement un expert pour les conditions du travail, expert auquel s'adressent volontiers les employeurs, mais aussi un informateur pour son Gouvernement.

Je résume. Il me paraît qu'il ne faudrait pas lier les Gouvernements par des définitions trop rigides.

Je voudrais maintenant vous faire une proposition relativement à la méthode de discussion. Et sans vouloir entrer dans le détail des différents aspects de l'inspection du travail, je me permets de faire la proposition suivante : le rapport qui vous a été soumis par le Directeur suggère de répartir les différents aspects de l'inspection du travail sous quatre rubriques. Je vous propose de n'en faire que deux : la première serait intitulée « personnel ». Elle traiterait de tout ce qui concerne le choix, la formation des inspecteurs du travail, ainsi que des dispositions spéciales que peut nécessiter l'inspection dans des branches spécialisées de la production. La seconde, intitulée « méthodes et systèmes » traiterait plus particulièrement du niveau de l'inspection, de la fréquence de cette inspection, des droits et fonctions de l'inspecteur et de la présentation des rapports.

Si vous acceptez cette répartition des questions, je vous suggérerai de désigner deux commissions, car je crois devoir vous faire observer que si nous décidions de créer un trop grand nombre de commissions, nous pourrions par la suite avoir quelque difficulté à coordonner leurs conclusions. Il faut se dire que si nous désignons deux commissions, rien n'empêchera de nommer des sous-commissions qui pourront se répartir le travail.

Je voudrais attirer votre attention sur une autre question qui pourra certainement être étudiée par une commission particulière ; il s'agit de la prévention des accidents en vue d'assurer le maximum de sécurité aux ouvriers.

Tous ceux qui, dans les divers pays, sont responsables de la protection ouvrière ont à cœur de réduire le plus possible la fréquence des accidents ; à ce point de vue, l'inspection du travail peut collaborer très utilement à la prévention des accidents ; c'est même une des tâches les plus importantes qui peuvent lui être confiées.

En effet, l'analyse des statistiques relatives aux accidents récemment dressées en Grande-Bretagne a montré que cinquante pour cent seulement des accidents pouvaient être réduits par une réglementation gouvernementale. Par conséquent, il est d'une importance essentielle de réaliser, par d'autres mesures, une collaboration entre les différents éléments patronaux et ouvriers afin de diminuer le plus possible la fréquence des accidents.

Je suis tout particulièrement heureux de saluer la présence à cette Conférence du chef du grand mouvement américain de sécurité ouvrière appelé « American Safety First ». Personnellement, j'ai eu l'occasion d'étudier à Washington l'organisation et les méthodes de ce mouvement ; j'ai été vivement impressionné par les résultats qui ont déjà été obtenus dans ce pays. Il est de bon augure de

constater que ce mouvement s'est étendu à différents autres pays et qu'il se développe activement un peu partout. Si la Conférence décidait de porter son attention sur le mouvement du « Safety First », elle encouragerait les efforts qui sont tentés dans ce domaine par les différents pays.

Mr. TOM MOORE (Canada) — Mr. President and Delegates, I do not intend to enter into the general discussion at this particular time. It has been emphasised in calling this Conference, and further emphasised in the address of our President, that on this occasion it is necessary to conserve all the time possible and to accelerate our business to the utmost degree.

This morning we appointed a Committee which was very representative of the large industrial countries and of the workers and of the employers when we appointed the Selection Committee. Sir Malcolm Delevingne referred to the fact that it will undoubtedly be the duty of this Committee to decide as to the number of Committees to which this question should be referred. It appears to me that much valuable time could be saved if we could at this time refer the entire question to them for report and for that reason I merely rose to move a motion in that regard.

I feel, however, that I would just like to trespass for one moment upon the time of the Conference to enlarge upon a matter to which Sir Malcolm Delevingne referred, and that was the question of extending the "Safety First" movement over and above what can be done by official inspection. I would like to add that in Canada our Dominion Government has recognised the importance of this to the extent of making a subvention of twenty-five thousand dollars to the voluntary organisation, in order that that work may be carried on efficiently throughout the different provinces of Canada.

I wish to move, however, that this question of the advisability of adopting the draft Recommendation of the International Labour Office be referred to the Selection Committee for report; this Committee to report likewise on the number of Committees necessary to deal effectively with this subject and also the number of members that constitute each of these Committees. I move accordingly.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Je n'ai pas l'intention de discuter en ce moment-ci le fond de la question. La lettre de convocation de la Conférence et le discours de son président ont insisté sur la nécessité d'aller vite dans les travaux de la présente Conférence. Ce matin nous avons élu une Commission de proposition qui, par sa composition et ses membres, représente bien les Gouvernements, les patrons et les ouvriers présents à

cette Conférence. C'est à elle que nous devrions renvoyer la question de savoir combien de commissions devront être élues pour s'occuper de la question de l'inspection du travail.

Je tiens à ajouter, comme Sir Malcolm Delevingne l'a déjà fait remarquer, que le mouvement du « Safety First » est d'une haute importance; le Gouvernement canadien l'a reconnu en lui accordant une subvention de vingt-cinq mille dollars.

Je propose donc à la Conférence la résolution suivante :

« Que la Conférence renvoie, pour rapport, à la Commission de proposition la question de savoir s'il convient d'adopter le projet de recommandation présenté par le Bureau international du Travail comme base de sa présente discussion ;

« Que la Commission de proposition adresse un rapport à la Conférence sur le nombre de commissions qu'elle estime nécessaire de désigner pour étudier la question et sur le nombre de membres qu'elle propose pour constituer ces différentes commissions. »

M. SOKAL (Pologne) — M. le Président, mesdames, messieurs, j'ai écouté avec la plus grande attention le discours de l'honorable délégué de la Grande-Bretagne; mais on entend si mal aux derniers bancs que je n'ai peut-être pas bien compris ce qu'il a voulu dire.

Cette remarque faite, je constate que Sir Malcolm Delevingne a fait une réserve capitale qui n'a peut-être pas été très bien entendue par l'assemblée en ce qui concerne la question qui est soumise à cette Conférence : la détermination des principes généraux de l'inspection du travail. Sir Malcolm Delevingne a fait d'avance la supposition que nous allons discuter exclusivement la question de l'inspection industrielle conformément à la définition anglaise : « *factory inspection* ».

Je suis toujours, ou presque toujours, d'accord avec mon ami Sir Malcolm Delevingne; je regrette infiniment que, pour ce cas, je sois obligé d'exprimer une opinion différente. Nous n'avons pas eu l'intention de limiter le débat à la question de l'inspection industrielle, étant donné que la définition même "*factory inspection*" traduite en français « inspection industrielle » ne signifie pas du tout la même chose. En Angleterre, on considère l'inspection des fabriques, seulement comme une partie de l'industrie; certaines industries, comme celle du bâtiment ou celle des transports, sont exclues de la définition "*factory inspection*". Par conséquent, si nous traduisons "*factory inspection*" par « inspection industrielle », nous n'arrivons pas à une limitation plus claire que celle que nous avons actuellement en la traduisant par « inspection du travail ».

Mais, comme Sir Malcolm Delevingne n'a fait à cette assemblée aucune proposition formelle au sujet de la limitation des débats.

je ne ferai non plus aucune suggestion ou proposition pour prier l'assemblée de décider qu'elle a l'intention de discuter la question dans son ensemble ; il me semble qu'une telle décision de l'assemblée serait inutile : nous pourrions voir nous-mêmes dans les commissions dans quelle mesure il sera possible de déterminer des principes généraux pour l'ensemble de la question ou seulement pour une partie.

En tout cas, je peux faire, au nom de mon Gouvernement, cette réserve que nous ne voudrions en rien préjuger aujourd'hui qu'une détermination de principes généraux ne soit pas possible pour toutes les branches de l'inspection du travail.

Je voudrais passer à la seconde question soulevée par Sir Malcolm Delevingne, qui propose de diviser d'une autre manière le sujet de la discussion. Sir Malcolm Delevingne a cru qu'il serait préférable d'avoir deux questions seulement : celle qu'il nommait « question du personnel » et celle des « méthodes et systèmes ». En conséquence, il suggérerait d'avoir deux commissions au lieu de quatre. En outre, Sir Malcolm Delevingne a vu lui-même combien il serait désirable de discuter une question qui l'intéresse particulièrement comme sans doute elle intéresse tous les autres délégués, gouvernementaux ou non, celle de la sécurité. Et il pense qu'en créant une sous-commission dans l'une des deux commissions qu'il envisage, on pourrait examiner à fond cette question.

Je regrette infiniment d'être obligé, dans ce cas-là aussi, d'exprimer une opinion différente.

Sir Malcolm Delevingne a cru pouvoir dire aujourd'hui que le rapport bleu qui nous est soumis est bien préparé et qu'il peut suffire comme base de la discussion. Mais justement ce rapport bleu aboutit à une délimitation de quatre questions, délimitation qui est parfaitement démontrée par les arguments qu'il contient. Ces quatre questions sont les suivantes : objet de l'inspection, fonctions et pouvoirs de l'inspection, organisation de l'inspection et rapports annuels. Vous voyez, Messieurs, que ce sont là des questions qu'on peut nettement séparer les unes des autres et qu'en conséquence, la discussion de chacune d'elles dans une commission séparée est tout à fait possible et même désirable. Et il est également possible de s'occuper de la question de la sécurité en créant une sous-commission dans l'une des quatre commissions que je viens de citer.

Je vous demande donc de ne pas accepter la proposition qui vous est faite de diviser en deux parties le sujet que nous avons à traiter et de créer deux commissions.

Je voudrais vous apporter encore un autre argument : cette assemblée réunit un nombre considérable de représentants des services d'inspection du travail des divers pays. Tous ces délégués sont certainement venus à Genève dans le but de pouvoir travailler et collaborer aux diverses commissions techniques et spéciales qui seront créées. Or, il ne sera pas possible de travailler efficacement si les commissions sont trop grandes. Si nous n'avons que deux commissions et si nous voulons donner à tous nos collègues la possibilité d'y collaborer effectivement, il deviendra difficile de pouvoir travailler utilement. Au contraire, si vous créez quatre commissions, vous donnerez la possibilité aux représentants des divers pays de s'occuper au moins d'une partie de la question rentrant dans la compétence de chaque commission. C'est là une autre raison de méthode pour laquelle je vous prie d'accepter la proposition que contient le rapport bleu.

Je passe maintenant à la proposition faite par M. Tom Moore de réserver à la Commission de proposition le droit de décider du nombre des commissions et du nombre des membres de ces commissions. Je suis d'accord avec M. Tom Moore pour que la question du nombre des membres de chaque commission soit réservée à la décision de la Commission de proposition. Cette dernière a toujours été autorisée à prendre des décisions sur ce point et à les soumettre à l'approbation de la Conférence. Mais je vous prie de ne pas accepter la première partie de la proposition de M. Tom Moore. Si nous renvoyons à la Commission de proposition la question du nombre des commissions, nous prolongerons encore le travail de cette Conférence qui doit être très courte et où il s'agit, par conséquent, de faire commencer les travaux des commissions aussi vite que possible.

Je vous propose donc d'accepter de répartir l'examen de la question entre quatre commissions comme il vous est suggéré dans le rapport bleu et de demander à la Commission de proposition de vous proposer le nombre approprié de membres pour chacune de ces commissions.

Interpretation : Mr. SOKAL (Poland) : I listened with the greatest care to the speech made by the British Government Delegate, but it is so difficult to hear at the back of the hall that it is quite possible I did not quite understand what he said. However, I should like to say that Sir Malcolm

Delevingne made an important reservation with regard to the subject we are going to discuss — the subject of factory inspection. He appeared to assume that we should deal exclusively with what in English is called "factory inspection," but although I generally agree with Sir Malcolm Delevingne I cannot do so this time. I do not think that we ought to limit our discussion to "factory inspection" as defined in England. That definition of factory inspection leaves out of account certain trades, such as the building trade and transport; and although Sir Malcolm did not make any definite proposal with regard to the limitation of the discussion, I should like to state that I could not agree to any such limitation. I think that the Conference should be allowed to decide for itself what is the scope of the general principles of factory inspection which it is going to discuss, and I wish to say in the name of my Government that we cannot at this stage prejudice any decision which may hereafter be come to.

The second point to which I wish to refer is this. Sir Malcolm Delevingne proposed to divide the subject somewhat differently from the way it is proposed to divide it in the blue Report, viz, that the subject should be divided into two parts rather than four, the two parts being "Personnel" and "Methods and Systems", and that these questions should be dealt with by two Committees rather than four. Sir Malcolm Delevingne also recognised the desirability of discussing a question which interests all Government Delegates, — the question of "Safety First"; and he thought that could be done by a Sub-Committee of one of those two Committees that he proposed. Here again I regret to say that I hold a different opinion. It seems to me that the blue Report has been very well prepared and would serve very well as a basis of discussion, and a consequence of that blue Report is that we should divide this question into four. The arguments for that proposition have been very well put in the blue Report.

I may remind you that the four parts into which the question has been divided in the blue Report are: (1) The sphere of inspection; (2) Nature of the functions and powers of inspectors; (3) Organisation of inspection; (4) Inspectors' reports. I think that discussion on those lines would be quite possible and very desirable, and the question of safety could be considered by a Sub-Committee of one of those Committees.

I therefore would not accept a division of this question into two parts, and I may say that there is another argument. This Conference includes a large number of representatives of factory inspectors in various countries. Those gentlemen have come to Geneva for the purpose of working and collaborating in the different Committees. Now, it is not possible for us to work in very large Committees and if we confine the number of Committees to two, and we allow all the factory inspectors who have come here to take part in the work of those Committees, those Committees will certainly be too large. On the other hand, if we have four Committees there will be a greater possibility of each factory inspector present here dealing with at least a part of the question. That is a practical reason for adopting the proposal of the blue Report.

I pass to the suggestion made by Mr. Tom Moore that we should leave to the Selection Committee the question of deciding upon the number of Committees and the number of members in each Committee. I agree with Mr. Tom Moore that we should leave to the Selection Committee the question of the number of members. That has always been the rule. But I cannot accept the first part of his suggestion that we should leave to that Committee the decision as to the number of Committees. That, I think, would prolong the work of this Conference, and we desire it to be very short. It is desirable that we should get on with the work in Committees as soon as possible.

I therefore propose that this question be referred to four Committees, as suggested in the blue Report, and that if that proposition be accepted,

the Selection Committee be asked to propose the number of members in each Committee.

M. ARTHUR FONTAINE (France) — Mesdames, messieurs, je crois qu'il était très intéressant d'entendre l'exposé de Sir Malcolm Delevingne. Il était en effet nécessaire que certaines idées directrices, que certaines objections fussent connues de l'assemblée et de la Commission de proposition, lorsqu'elles auront à examiner le problème qui leur est posé. Mais, je ne crois pas qu'une discussion générale puisse être maintenant poussée à fond. Autant je crois intéressant que certaines vues aient été exposées, pour que tout le monde en fût prévenu, autant je crois nécessaire de hâter maintenant notre travail. Et, me référant au paragraphe 4 de l'article 6 de notre Règlement, dont M. le Président donnait lecture au début de ce débat, je fais la proposition suivante :

Je propose de clore la discussion générale après les intéressants discours entendus. Je propose de prendre le rapport du Bureau international du Travail pour base de la discussion et de le renvoyer à des commissions. Je propose de charger la Commission de proposition de nous proposer le nombre de commissions et le nombre de leurs membres.

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE (France): Gentlemen, I have listened with great interest to the views put forward by Sir Malcolm Delevingne and by Mr. Sokal. I think it was very interesting and necessary for the work of this Conference that those views should be expressed, and also that the objections which have been raised should be made; but, useful as was the expression of those views, it would be useless to prolong the general discussion at this time of day. Therefore I shall propose to close the general discussion at once. The President has referred earlier in the day to Article 6, paragraph 4, of the Standing Orders of this Conference, and in view of those Standing Orders I propose that the general discussion on the subject should be brought to an end immediately, that the Report presented by the International Labour Office should be adopted as the basis of discussion of the work of this Conference, and that the question of the number of the Committees to be set up to deal with this work and the number of members on each Committee should be referred to the Selection Committee for report.

M. CARLIER (Belgique) — J'ai l'honneur d'appuyer la proposition de M. Fontaine.

Interpretation: Mr. CARLIER (Belgium): I support Mr. Fontaine's motion.

Le PRÉSIDENT — Je pense que la Conférence doit maintenant se prononcer sur cette question de procédure. Il y a d'abord la proposition de la délégation britannique, puis celle de M. Tom Moore et enfin celle de M. Fontaine qui me paraît résumer l'impression générale de la Conférence: la Conférence clôt la discussion générale, prend le

rapport du Bureau international du Travail pour base de discussion et le renvoi à des commissions. Elle charge la Commission de proposition de proposer à la Conférence le nombre de commissions et celui de leurs membres.

Je pense que la Conférence a très bien saisi le sens exact de la proposition de M. Arthur Fontaine et je demande à chaque délégué de bien vouloir se prononcer.

Interpretation : The PRESIDENT : I think the Conference should now decide this question of procedure. There has been a proposal made by the British Delegation, one made by Mr. Tom Moore, and finally the proposal of Mr. Fontaine, which seems to me to represent the general opinion of the Conference. It is to this effect, that the general discussion should now be closed, that the Report prepared by the International Labour Office should be taken as the basis of discussion and referred to Committees, that the Selection Committee be instructed to propose to the Conference the number of those Committees and the number of members of which each Committee should be composed.

I think the Conference has fully understood the meaning of Mr. Fontaine's proposal and I would ask each Delegate to express his opinion.

Mr. POULTON (Great Britain) — I wish to ask your ruling, Mr. President, as to whether there is any contradiction between the proposal made by Mr. Tom Moore and the proposal made by Mr. Fontaine. In my judgment they both have exactly the same meaning and I do not think that one ought to be voted against the other.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : D'après ce qui vient d'être dit, il semblerait qu'il y a contradiction entre la proposition de M. Fontaine et celle de M. Tom Moore. A mon avis, ces deux propositions ne sont pas contradictoires, toutes deux tendent au renvoi à des commissions. Par conséquent, il n'y aurait pas lieu de voter sur elles séparément.

Le PRÉSIDENT — Je vais m'expliquer. La partie finale de la proposition de M. Tom Moore est conforme à l'esprit de la proposition de M. Fontaine ; toutefois, la première partie de sa proposition en est différente.

Interpretation : The PRESIDENT : The two resolutions are identical so far as the latter part of each is concerned, but the first part of Mr. Tom Moore's resolution is entirely different from that presented by Mr. Fontaine. Mr. Tom Moore's resolution is "that this question of the advisability of adopting the draft recommendations of the International Labour Office be referred to the Selection Committee for report".

M. JOUHAUX (France) — Je ne sais pas si j'ai bien compris mais je crois qu'il faut préciser au moment où nous allons voter. A mes yeux, il n'y a pas de contradiction entre la proposition de M. Tom Moore et la

proposition de M. Fontaine. Mais, dans la proposition de M. Tom Moore, je crois comprendre qu'il faut laisser à la Commission de proposition le soin de se prononcer sur la discussion générale, tandis qu'en réalité la proposition de M. Fontaine déclare que l'assemblée prend comme base de discussion le rapport du Bureau international du Travail et ne comporte pas par conséquent de limitation dans le sens où l'avait demandé Sir Malcolm Delevingne. Dans cet esprit, je voterai pour la proposition de M. Fontaine qui n'est pas contradictoire avec celle de M. Tom Moore, mais qui nous donne satisfaction parce qu'elle décide de la question de la discussion générale par l'assemblée elle-même.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : I do not know whether I have quite understood, but I think that we should be perfectly clear about this at the moment when we are going to vote. There does not seem to me to be any contradiction between the proposal of Mr. Tom Moore and the proposal of Mr. Fontaine. If I understand it correctly, Mr. Tom Moore has proposed to leave the decision on the general question to the Committee, whereas Mr. Fontaine proposes that the Conference should take as the basis of its discussion the Report submitted by the International Labour Office, that is to say, he does not admit any limitation such as is proposed by Sir Malcolm Delevingne. In that case I shall vote for the proposal which has been made by Mr. Fontaine, but which does not seem to me to be contradictory to the proposal of Mr. Tom Moore.

M. FONTAINE (France) — Je voudrais préciser : ma proposition ne tend à trancher aucun point. Je ne sais pas si la proposition de Sir Malcolm Delevingne tendait à faire trancher immédiatement un point par l'assemblée ; la mienne tend simplement à renvoyer le rapport du Bureau, comme base, aux commissions. Les commissions ne sont obligées d'adopter ni les termes ni les principes du rapport du Bureau. Ma proposition signifie : le rapport du Bureau offre un point de départ sur lequel peuvent se greffer les amendements, et j'estime que la meilleure façon de procéder consiste à partir de ce point de départ.

Interpretation : Mr. FONTAINE (France) : I wish to define the intention of my motion. It was not intended to decide any point upon the question before the Conference now, and I do not know if Sir Malcolm Delevingne, in moving his motion, wished to decide a question of principle. The idea of my motion was simply that we should take the Report prepared by the International Labour Office as the basis of our discussions and that we should refer that Report to the Committees. The Committees will then work upon it as a basis. Of course the Committees are not bound by the terms of the Report or its conclusions, but I think that it would be useful to take the Report as a basis, and then any amendments which the Committees may desire to make on the Report, may be made in the course of their work. That was the intention of my motion.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I would also like to take the opportunity of defining quite clearly what my motion really meant. If it is the opinion of the Conference that they are prepared arbitrarily to accept the recommendation of the International Labour Office so far as the number of Committees are concerned, and so far as the limitation of what factory inspection shall mean is concerned, then Mr. Fontaine's motion is perfectly all right.

If not, however, if they feel that further discussion should take place along the lines raised by Sir Malcolm DeLavingne, then my motion simply says that the Selection Committee should continue that discussion rather than the general Conference, and the adoption of my resolution would mean that the Selection Committee can examine the Report submitted by the Labour Office and decide whether the four Committees or the four heads recommended by it are essential and can come to a conclusion and submit their report back to this Conference. The proposal of Mr. Fontaine differed materially, inasmuch as this Conference would decide immediately on the adoption instead of allowing the Selection Committee to examine it first.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Il y a une différence essentielle entre la proposition faite par M. Fontaine et la mienne. Si la Conférence estime devoir prendre comme base de discussion le rapport du Bureau et accepter le nombre de commissions qui y est indiqué et les limitations du terme « inspection du travail » qui y sont données, c'est à la proposition de M. Fontaine qu'elle doit se rallier. Au contraire, si elle se rallie à ma proposition, cela veut dire que c'est la Commission de proposition qui sera chargée d'examiner le rapport du Bureau, de décider s'il est nécessaire de nommer quatre commissions et qui rapportera ses conclusions à ce sujet devant la Conférence. Si, au contraire, vous vous ralliez à l'avis de M. Fontaine, cela revient à adopter les termes du rapport du Bureau lui-même.

Le PRÉSIDENT — J'invite M. le Secrétaire général à exprimer son opinion à ce sujet.

Interpretation : The PRESIDENT : I call upon the Secretary-General of the Conference to give his opinion.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Je crois qu'à l'heure actuelle on confond deux choses : on demande à la Conférence deux actes successifs qu'il y aurait intérêt à séparer. Le premier porte sur le point inscrit dans notre Règlement : oui ou non, la Conférence accepte-t-elle le texte proposé par le Bureau comme base de discussion ? C'est-à-dire que, même si elle accepte ce texte, tous les amendements possibles peuvent y être introduits par les commissions ; c'est-à-dire que,

même en parlant de notre texte, on peut aboutir à des conclusions directement contraires à ce que nous avons indiqué à un endroit déterminé. C'est la base de la discussion, c'est la première décision que nous demandons à la Conférence. Je me permets même de dire que la Conférence, pour l'instant, n'a pas le choix, car elle n'a pas d'autre texte ; si elle n'accepte pas notre texte, elle n'a plus rien. C'est dans ces conditions que nous demandons à la Conférence d'accepter comme base de discussion notre texte de projet de recommandation.

La deuxième question est celle des commissions. J'insiste auprès de M. Tom Moore pour lui dire que le vote qui sera émis sur l'adoption de notre texte comme base de discussion ne préjuge en rien ni de la définition générale que l'on voudra apporter, ni, d'autre part, du nombre des commissions. Je crois que pour la seconde partie tout le monde est d'accord pour considérer que c'est à la Commission de proposition qu'il appartiendra de dire combien de commissions elle propose à la Conférence et de combien de membres devront se composer ces commissions.

Si la Commission de proposition hésite entre les deux conceptions : quatre commissions ou deux seulement, elle le dira. Elle discutera et apportera ici une proposition définie. Mais j'assure M. Tom Moore que la question de fond, c'est-à-dire la détermination des principes généraux et, d'autre part, la fixation du nombre des commissions, restera entière après le premier vote.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I think confusion is arising between two decisions which the Conference has to take, and which should really be taken separately. The first decision is this, will the Conference take as a basis of discussion the text of a Recommendation proposed by the Office ? If this draft is taken as a basis of discussion it must be remembered that any amendments can be introduced, and in fact that contrary conclusions might be adopted to those proposed by the Office. Nothing more is meant than that the text should be taken as a basis. I might point out that the Conference really has no alternative before it. It has only this single text before it as a basis, and if it does not take it as a basis, then it has no text at all to take as a basis. In any case that is the first question, does the Conference decide to take the text proposed by the Office as a basis for discussion ?

The second question is a separate one. It is the question of the Committees. What Committees are to be set up and how many ? I would very strongly urge Mr. Tom Moore not to let the other questions prejudice this question. The two are quite different. I think we shall all be agreed that the question of the Committees to be set up is one which should be left to the Selection Committee to make proposals upon. The Selection Committee will make proposals as to how many Committees and what Committees should be set up and these will then be laid before the Conference. In any case, the question of the general principles and of the definition of "factory inspection" should

not in any way be prejudged. That question will be left to the Conference.

Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Great Britain) — May I say one word in explanation of my proposal? I am entirely in agreement with what the Secretary-General has said and what I understand Mr. Fontaine's proposal to be, that is, that we should take the text of the Recommendation put forward by the Office as the basis of our discussions in Committee. I said nothing in the remarks I made to the contrary. I am entirely in agreement with that and I think that is the only possible method that can suit us. I should also like to add that I propose not two Committees but three, two to deal with the four subjects which the Director has grouped under four different heads. I added the proposal of a Committee to deal with accident prevention and the safety-first question. My proposal therefore is not really a proposal of two Committees but of three.

Traduction : Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Grande-Bretagne) : Je voudrais donner un mot d'explication. Je déclare que je suis pleinement d'accord avec les paroles que vient de prononcer M. le Secrétaire-Général, ainsi qu'avec la proposition formulée par M. Arthur Fontaine, tendant à prendre comme base de la discussion, dans les commissions, le texte de recommandation qui a été établi par le Bureau. Aucune de mes remarques n'était opposée à cette procédure, qui me paraît la seule pratique.

Je propose, de plus, de ne pas constituer deux commissions, mais trois, à savoir deux qui seraient chargées d'examiner les quatre objets mentionnés dans le rapport bleu, et une qui aurait pour tâche d'étudier la prévention des accidents et la sécurité des ouvriers.

M. SOKAL (Pologne) — Je me rallie également à la proposition de M. Arthur Fontaine.

Interpretation : Mr. SOKAL (Poland) : I also agree to the proposal of Mr. Fontaine.

Le PRESIDENT — Je suis très heureux de constater que l'accord est effectivement réalisé. En d'autres termes, je pense que la Conférence tout entière est d'avis de prendre comme base de délibération et de discussion le rapport présenté par le Bureau international du Travail. A cet égard, tous les membres des commissions sont libres d'exprimer leurs opinions, même celles qui divergeraient le plus de la proposition première présentée par le rapport du Bureau.

Mr. TOM MOORE (Canada) — May I withdraw? If the Conference is willing to go a little further than I am, as apparently

it is judging by the opinions which have just been expressed, I have no objection. I was only afraid that the Conference would not be willing to go so far. Therefore I have pleasure in withdrawing my motion and accepting the one which goes a little farther.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Puis-je retirer ma proposition? Je suis heureux d'accepter une proposition qui va plus loin que celle que j'avais déposée moi-même.

Le PRESIDENT — Nous pourrions considérer ce premier point comme acquis. Il n'y a pas d'opposition? Non? Alors, adopté.

Pour le point suivant, le dernier, il s'agit de charger la Commission de proposition d'examiner la question de savoir combien de commissions sont à instituer pour l'examen de cette importante question, et combien de membres doit comprendre chaque commission éventuelle.

A ce sujet tous les délégués peuvent exprimer entièrement et librement leur opinion aussi bien en ce qui concerne le nombre des commissions qu'en ce qui concerne les membres qui composent ces dernières. Par conséquent, toute liberté est garantie.

Je pense que la Conférence peut considérer ces questions comme réglées. Pas d'opposition? Adopté.

Interpretation : The PRESIDENT : Agreement has been reached upon the first point, namely, that the Report prepared by the International Labour Office shall be taken as the basis of discussion. The second point is this, that the Selection Committee shall examine the question as to how many Committees are to be set up and how many members are to be included in each Committee. Every Delegate will have the opportunity of expressing his personal opinion as to the number of Committees to be set up and the number of members in each Committee.

May that be considered as adopted?

If there is no opposition it is adopted.

(La proposition est adoptée.)

(The proposal is adopted.)

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Il me semble, maintenant que ces deux votes sont acquis, que la Commission de proposition doit se réunir immédiatement, se constituer, nommer son président, son rapporteur, puis examiner la question de savoir combien de commissions seront instituées et de qui elles seront composées. La Commission doit décider ce soir. Demain matin à 9 heures, la Conférence doit se réunir pour voter sur les propositions de la Commission de proposition. En un quart d'heure, tout doit être réglé. Immédiatement après, les groupes se réuniront, donneront les noms de leurs

membres pour les commissions. La Commission de proposition déterminera les membres et se présentera devant l'assemblée. Il me semble que toutes ces opérations constitutives doivent être effectuées demain matin en moins d'une heure, et qu'à dix heures les commissions, si la Conférence se réunit à neuf, pourront commencer leur travail.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : Now that these two questions have been settled, I think the Selection Committee should meet at once and elect its Chairman and Rapporteur. It should then proceed to discuss the number of Committees to be set up, and the basis upon which they are to be set up. That should be done to night. Tomorrow at 9 the Conference should meet and take a vote upon the proposals of the Selection Committee. That should be over in about a quarter of an hour. The Groups would then meet and elect their members for the Committees. All that business I think might be disposed of in about an hour, and by 10 o'clock tomorrow morning the Committees might begin their work.

M. CARLIER (Belgique) — Vous me permettez de vous demander une chose : c'est qu'avant l'entrée en séance de la Commission de proposition, il soit possible à chacun des groupes qui constituent l'assemblée de se réunir pendant 25 à 30 minutes pour savoir ce que les délégués de ces groupes iront dire au sein de la Commission. Il s'agit de prendre une décision importante et par conséquent, il est bon que dans chaque groupe on ait fixé la ligne de conduite.

Interpretation : Mr. CARLIER (Belgium) : Will you allow me to request that, before the time appointed for the meeting of the Selection Committee, sufficient time, say half an hour, should be allowed to each Group in order to hold a private meeting at which to decide upon what line they will adopt at the meeting of the Selection Committee? This is an important matter, and I think the Groups are entitled to such time.

Le PRÉSIDENT — La suggestion faite par M. Albert Thomas, notre Secrétaire général, est très pratique. Je pense que la Conférence peut adopter cette procédure. Comme M. Carlier en a exprimé le désir très légitime, il me semble que la Commission de proposition pourra utilement se réunir, non pas immédiatement, mais à 6 h. $\frac{1}{2}$, dans la salle de la véranda comme l'année dernière. D'ici là chaque groupe, au besoin, se consultera sur les opinions à émettre à la Commission de proposition. Demain matin, à 9 heures, la Conférence ratifiera ou rejettera les décisions prises par la Commission de proposition. A 10 heures, les commissions instituées travailleront chacune de leur côté. Telle est, il me semble, l'opinion générale de l'assemblée. Je

puis donc déclarer que la séance est levée : chaque groupe pourra ainsi se mettre d'accord et ensuite la Commission de proposition pourra se réunir utilement à 6 h. $\frac{1}{2}$.

Interpretation : The PRESIDENT : The suggestion of the Secretary-General seems to me a practical one and should be adopted, but since Mr. Carlier has requested time for the Groups to meet, I suggest that the Selection Committee should meet at a quarter past six. Meanwhile the various Groups will have time to agree on their policy, and tomorrow morning at 9 o'clock the full Conference will meet to consider the Recommendations of the Selection Committee in this respect, and at 10 o'clock I think the various Committees, which will then have been constituted, may begin their work.

Mr. POULTON (Great Britain) — I want to enter my protest against meeting at 9 o'clock in the morning. The Workers' Group wish to meet one another in order to get to understand one another. I suggest that 9 o'clock is too early to meet, and that to meet at that hour would, as a matter of fact, mean losing time rather than gaining it. Coming, as we do, from various countries, we ought to have some opportunity of getting to understand one another, and I suggest the earliest time, at any rate for that particular meeting, should be 9.30.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : Je proteste contre la proposition qui vient d'être faite de nous réunir demain matin à 9 heures ; le groupe ouvrier désire se réunir afin de mettre en relations les uns avec les autres des personnes qui viennent de pays différents et très éloignés ; j'estime que convoquer la Conférence à 9 heures serait une perte de temps. Je propose de la réunir à 9 heures 30.

Le PRÉSIDENT — Le désir exprimé par M. Poulton est très légitime et très utile pour la bonne marche de la Conférence.

Monsieur Poulton, nous nous réunirons à 10 heures ?

M. POULTON (Grande-Bretagne) — Oui.

Le PRÉSIDENT — La Conférence plénière se réunira demain non pas à 9 heures mais à 10 heures afin de permettre aux membres du groupe ouvrier de se réunir et de se concerter sur les propositions qu'ils ont à faire.

Interpretation : The PRESIDENT : In order to allow the Workers' Group, as requested by Mr. Poulton, an opportunity of meeting each other, the Conference will not meet to-morrow morning until 10 o'clock.

(La séance est levée à 17 h. 50.)

(The Conference adjourned at 5.50 p.m.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishti.
- Allemagne :**
M. Leymann.
M. Vogel.
M. Müller.
- République Argentine :**
M. Villegas.
M. de Speluzzi.
- Australie :**
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.
- Belgique :**
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Carlier.
M. Mertens.
- Bésil :**
M. do Rio Branco.
- Bulgarie :**
M. Popoff.
M. Nicoloff.
- Canada :**
M. Noxon (suppléant de M. Roy).
Mlle Carmichael.
M. Sherrard.
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Loutsengtsiang.
M. Raymond Ouang (suppléant de M. Chi Yung Hsiao).
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Madsen.
- Espagne :**
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Largo Caballero.
- Estonie :**
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio.
M. Palmgren.
M. Helo.
- France :**
M. Fontaine.
M. Gautier.
M. Pinot.
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Wadson, suppléant de M. Lithgow).
M. Poulton.
- Grèce :**
M. Andreades.
- Hongrie :**
M. de Jezsovcis.
M. de Tolnay.
M. Jaszai.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.
- Irlande :**
Seosamh O Faoileachain. (Prof. Whelelan).
R. C. Mac Fearghusa (M. Ferguson).
L. Huigheid. (M. Hewat).
T. Mac Eoin (M. Johnson).
- Italie :**
M. de Michelis.
M. Solinas.
M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti).
M. Rossoni.
- Japon :**
M. Mayeda.
M. le Comte Yamagisawa.
M. Yamazaki.
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Dukurs.
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.
- Norvège :**
M. Lorange.
Mme Kjelsberg.
M. Schuman.
- Pays-Bas :**
M. Zaalberg.
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Stork.
M. Nauta.
- Perse :**
S. E. l'Emir S. Khan.
G. Zoka-ed-Dowleh.
- Pologne :**
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Comnène.
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes-Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourtchine.
M. Pfeifer.
- Siam :**
Son Altesse le Prince Charoon.
Son Excellence Phya Sanpakitch Preecha.
- Suède :**
M. Molin.
M. Fürst.
M. Edström.
M. Thorberg.
- Suisse :**
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Tzaut.
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hodacz.
M. Stastny.
- Uruguay :**
M. Deffeminis.
- Vénézuëla :**
M. Parra Perez.

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
Mr. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :**
Mr. Villegas.
Mr. de Speluzzi.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :**
Mr. do Rio Branco.
- Bulgaria :**
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
- Canada :**
Mr. Noxon (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Loutsengtsiang.
Mr. Raymond Ouang (substitute for Mr. Chi Yung Hsiao).
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquères.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.
- Spain :**
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.
- Estonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
M. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Mannio.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :**
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Pinot.
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Watson (substitute for Mr. Lithgow).
Mr. Poulton.
- Greece :**
Mr. Andreadea.
- Hungary :**
Mr. de Jezsovia.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :**
Seosamh O Faileachain (Professor Whelehan).
R. C. MacFearghusa (Mr. Ferguson).
L. Huighheid (Mr. Hewat).
T. MacEoin (Mr. Johnson).
- Italy :**
Mr. de Michella.
Mr. Solinus.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :**
Mr. Mayeda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :**
Mr. Zaalberg.
Mr. Joeke (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Persia :**
H.E. Emir S. Khan
G.Zoka-ed-Dowleh.
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woywicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Cornène.
Mr. Setlaceo.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yermitch.
Mr. Tchourchine.
Mr. Pfeifer.
- Siam :**
His Highness Prince Charoon.
H. E. Phya Sanpakitch Preecha.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Mr. Fürst.
M. Edström.
Mr. Thorberg.
- Switzerland :**
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :**
Mr. Delfeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parrá Perez.

TROISIÈME SEANCE — THIRD SITTING.

Mardi, 23 octobre 1923, 10 h. 15.

Tuesday, 23 October 1923, 10.15 a.m.

Présidence de S. E. le Dr Mineichiro Adatci.

President: H.E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le **PRESIDENT** — Je demande à M. le Président de la Commission de proposition de venir prendre place au Bureau.

Messieurs, vous vous rappelez qu'à la fin de la dernière séance, la Conférence a décidé de prendre le rapport du Bureau comme base de discussion et qu'elle a chargé en même temps la Commission de proposition d'examiner le nombre de commissions qui doivent être instituées pour l'examen de l'importante question portée à l'ordre du jour ainsi que le nombre des membres de chacune de ces commissions.

La Commission de proposition a délibéré et son Président, qui est en même temps rapporteur, va rendre compte de ces délibérations.

Interpretation: The PRESIDENT: I call upon the Chairman of the Selection Committee to take his place upon the platform.

The Conference will remember that, at its last sitting, it decided to take as the basis of discussion the blue Report prepared by the International Labour Office, and at the same time instructed the Selection Committee to consider the question of the number of Committees to be appointed and the number of members for each Committee. The Chairman of the Selection Committee, who is also the Rapporteur, will make a communication to the Conference.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Mesdames, Messieurs, la Commission de proposition, qui s'est réunie hier soir, a d'abord examiné le projet de recommandation qui était adopté comme base de discussion, pour arriver à déterminer le nombre de commissions à instituer. Il lui a paru, bien que plusieurs manières de faire puissent être envisagées rationnellement, que le mieux, pour aboutir rapidement, était de

suivre le plan même qui avait servi de base au travail du Bureau et qui servait de base à nos délibérations. C'est pourquoi, après une assez longue discussion, elle a été d'avis de conserver les quatre points qui figurent dans le projet de recommandation du Bureau et de nommer les quatre commissions indiquées par ce projet. Il lui a semblé que l'objet de l'inspection du travail pouvait être la tâche d'une commission, que la nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail pouvait être la tâche d'une seconde commission, que l'organisation de l'inspection du travail pouvait donner lieu à la création d'une troisième commission et que même les rapports des inspecteurs, bien que cette question ne doive pas demander énormément de travail, pouvaient également donner lieu à la création d'une commission.

La Commission de proposition était en outre saisie du projet de Sir Malcolm Delevingne de créer une commission pour les questions de sécurité. Après une longue discussion, la Commission de proposition a accepté de créer cette commission pour les questions de sécurité, non pas pour introduire à l'ordre du jour des questions qui n'y figurent pas ou pour donner aux propositions du Bureau un développement auquel beaucoup de membres ne seraient pas préparés, mais plutôt pour appeler l'attention publique, pour rendre plus particulièrement importants, par le soin de la rédaction et la manière dont ils seraient présentés, les divers projets de recommandation qui sont dans le rapport bleu, à la page 222 de l'édition française.

Si, en effet, vous considérez que ce chapitre II « Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail », après avoir énuméré dans cinq alinéas les principaux devoirs de l'inspection, met en lumière, dans une seconde partie, l'importance croissante que peut prendre, pour l'hygiène et la sécurité et tout spécialement pour la sécurité, la collaboration des inspecteurs avec les patrons et les ouvriers, vous reconnaîtrez, dans ces textes, la pensée maîtresse qui avait dicté l'intervention de Sir Malcolm Delevingne. Il a donc semblé qu'il suffisait de détacher, à la page 222, le considérant qui forme le troisième paragraphe et les numéros 6, 7, 8 et 9 et de renvoyer cet ensemble à la Commission spéciale dont la création était demandée. Cette Commission sera la cinquième et nous proposons de la créer.

En résumé, la Commission de proposition vous demande ceci : créer cinq commissions dont les quatre premières correspondraient aux 4 chapitres du rapport bleu et dont la cinquième aurait pour attribution d'examiner une partie du chapitre II, partie relative aux relations entre les inspecteurs, les patrons et les ouvriers, pour l'amélioration de la sécurité. Cette partie commence, dans l'édition française, en haut de la page 222 et va jusqu'à la fin du chapitre II.

C'est la première proposition de votre Commission de proposition.

Le PRESIDENT — Messieurs, avant de donner la parole à l'interprète, j'attire l'attention de l'assemblée sur le point suivant : de nombreuses délégations ont fait parvenir au Bureau des plaintes relatives au fait qu'un certain nombre de nos collègues parlent à haute voix, surtout pendant les traductions. Vous savez que la traduction n'est pas un luxe ; c'est une nécessité absolue pour la bonne marche des délibérations. Par conséquent, l'assemblée doit être silencieuse, même pendant que l'on traduit en résumé les discours.

Interpretation : The PRESIDENT : Before calling upon the interpreter I wish to explain to the Conference that complaints have been received from several Delegations with regard to the audible conversation which goes on, particularly during the interpretations of speeches. You will understand that the translation is a necessity to the effective work of the Conference and I would ask the members of the Conference to maintain silence during the interpretations.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) Chairman of the Selection Committee : The Selection Committee met last night and first

of all examined the draft Recommendation put forward by the International Labour Office with a view to determining how many Committees there should be. There are several possible methods, but it was felt that the best plan would be to follow that put forward by the International Labour Office in its Report, a plan which might also serve as a basis for discussion. It was felt that the four points mentioned in the blue Report should be dealt with by four Committees. There is also the question of safety put forward by Sir Malcolm Delevingne. The Selection Committee agreed to create a Committee also to deal with the question of safety, but it was felt that it would not be possible to go outside the Agenda as laid down by the International Labour Office. Certain Delegates might not be prepared for a wider development, and it is proposed therefore to deal with part of Chapter II in the blue Report in a separate Committee. There would therefore be a Committee to deal with the importance of hygiene and safety, and in particular the collaboration of inspectors, employers and workers. There would then be five committees as follows :

1. Sphere of inspection ;
2. Nature of the functions and powers of inspectors, paragraphs 1 to 5 ;
3. Nature of the functions and powers of inspectors, paragraphs 6 to 9 ;
4. Organisation of inspection ;
5. Inspectors' reports.

To sum up, the Selection Committee proposes five Committees, four to deal with the points mentioned in the blue Report and the fifth to deal with the part of question II concerning the relations of inspectors, employers and workers.

Le PRESIDENT — Je pense que la Conférence a très bien compris le sens exact de la décision prise par la Commission de proposition au sujet du nombre des commissions à instituer pour l'examen de la question à l'ordre du jour de la Conférence. Je pense également que la Conférence approuve entièrement la proposition faite par la Commission de proposition.

Interpretation : The PRESIDENT : The Conference has, I think, fully understood the decision of the Selection Committee with reference to the number of committees to be set up. Does the Conference approve that decision ?

I think the Conference fully approved the recommendation made by the Selection Committee.

(La proposition est adoptée.)

(The proposal is adopted.)

M. ARTHUR FONTAINE (France) Président de la Commission de proposition — Nous abordons maintenant un point plus délicat : la question du nombre des membres de chaque commission. J'indique tout de suite que la Commission de proposition propose de composer chacune de ces commissions de la façon suivante : six membres gouvernementaux, six membres patronaux et six membres ouvriers. La répartition des membres en trois parties égales dans chaque commission est conforme aux précédents institués par les Conférences antérieures. Sauf la Commission de proposition, toutes les commissions, dans les Conférences antérieures, ont toujours été composées

d'un nombre égal de membres gouvernementaux, patronaux et ouvriers. Un certain nombre de membres, et particulièrement de membres gouvernementaux, avaient la préoccupation de nommer des commissions aussi nombreuses que possible, de façon à ce que le plus grand nombre possible de nos collègues pût être employé dans les commissions. Bien que le travail en commission soit peut-être plus fructueux quand les commissions ne sont pas trop nombreuses, ce point de vue cependant en lui-même est frappant. Il ne rencontre pas d'opposition de principe, mais les patrons et les ouvriers tous ensemble ont fait observer ceci : c'est que, délégués et conseillers techniques réunis, les patrons sont au nombre de 39 et les ouvriers au nombre de 41 et qu'il leur est, en conséquence, impossible de désigner des délégués dépassant le nombre de 39. En allant plus loin, on les met dans l'obligation de n'être point représentés proportionnellement dans certaines commissions, et, par conséquent, de n'avoir pas, pour défendre leurs intérêts, le nombre de voix qu'ils avaient habituellement dans les Conférences antérieures. La raison majeure, la raison arithmétique qui est ainsi donnée, est une raison de très haute importance, car les patrons et les ouvriers ont été jusqu'à dire que, si le nombre de membres proposé est tel qu'ils ne puissent assister aux séances, ils seraient dans l'obligation de décliner toute participation aux travaux des commissions. Il faut bien dire, quelle que soit la conviction avec laquelle les membres gouvernementaux ont défendu les grandes commissions, que notre situation, au point de vue de la satisfaction à donner à toutes les délégations, serait meilleure s'il n'y avait pas, dans l'assemblée, un aussi grand nombre de délégations incomplètes. C'est là la grosse difficulté pour les patrons et les ouvriers. Il est arithmétiquement impossible, dès lors qu'il y a un grand nombre de délégations incomplètes, d'employer dans les Commissions tous les délégués gouvernementaux, parce qu'alors il n'est plus possible d'assurer une représentation équivalente aux patrons et aux ouvriers. C'est devant ces difficultés très graves (je rapporte au nom de la Commission impartialement) que nous nous sommes trouvés ; c'est devant les conséquences extrêmement graves pour les délibérations de la Conférence que pouvait avoir un vote contraire, que la Commission s'incline et j'ai l'honneur de proposer de donner : six membres patronaux, six membres ouvriers, six membres gouver-

nementaux à chacune des cinq commissions. Cela fait 30 membres patronaux, 30 membres ouvriers, 30 membres gouvernementaux. On me demande d'ajouter que, conformément aux précédents, un membre de chaque délégation, qui ne fait pas partie d'une Commission, peut assister aux séances et demander au président d'exposer son point de vue. Ceci a été fait dans les précédentes Conférences ; c'est par conséquent de tradition ; c'est-à-dire que, dans une commission, tout pays qui n'est pas représenté peut demander la parole et l'obtenir, sans prendre part au vote naturellement, pour exposer son point de vue.

Interpretation : Mr. FONTAINE (France) : The second point for consideration is that of the number of members to be put on each Committee. The Selection Committee proposes that each Committee should consist of six Governmental Delegates, six Employers' Delegates and six Workers' Delegates. This equal division among the three Groups is in accordance with the precedent set up at previous Conferences. Apart from the Selection Committee itself, all Committees have been equal in number for the Governmental, the Employers' and Workers' Groups. But a certain number of members, particularly Governmental members, were desirous that as large a number as possible of our colleagues should take part in the deliberations of these Committees and that the Committees therefore should be numerically stronger. Although the Committees work better if they are small, there is no objection to this idea in principle. But the Employers' and the Workers' Groups pointed out that the Delegates and Advisers together numbered only 41 for the Workers' Group and 39 for the Employers' Group. It was therefore impossible to make use of a greater number than 39 Delegates. There is therefore an arithmetical reason for keeping the Committees small. This idea, which was put forward, was considered to be so important by these Groups that they said that if they could not have the requisite number of members on the Committees, they would have to decline all participation in them. This difficulty has arisen in part owing to the number of incomplete Delegations present. I say this with all impartiality, but it is for that reason arithmetically impossible to place on the Committees all the Governmental Delegates who are present at this Conference. In view of this grave difficulty and the grave consequences which might follow, in the case of an adverse vote, the Selection Committee have proposed six Governmental Delegates, six Employers' Delegates and six Workers' Delegates on each of the five Committees, that is to say, thirty Governmental Delegates, thirty Employers' Delegates and thirty Workers' Delegates altogether.

I have one point to add. In accordance with the precedent set up at previous Conferences, it is open to a member of each Delegation not represented on any particular Committee, to take part in the deliberations of that Committee to the extent of speaking and putting forward his point of view ; that is to say that a representative of each country not represented on a Committee can put forward his point of view without, however, taking part in any voting.

Le PRESIDENT — Est-ce que la Conférence approuve ce rapport ?

Interpretation : The PRESIDENT : Does the Conference approve this Report ?

M. SOKAL (Pologne) — Je veux simplement déclarer que le nombre des membres

des commissions qui est proposé par la Commission de proposition est, d'après mon opinion, insuffisant quant au nombre des délégués gouvernementaux.

Interpretation: Mr. SOKAL (Poland): I only wish to make the following declaration. In my opinion the number of members of each Committee, as proposed by the Selection Committee, is insufficient in the case of the Governmental Delegates.

M. DO RIO BRANCO (Brésil) — Plusieurs délégations m'ont demandé d'être leur interprète pour protester contre le nombre insuffisant des délégués gouvernementaux qui se trouveront dans les commissions; d'après les chiffres adoptés par la Commission de proposition, plusieurs délégations n'auraient de représentant dans aucune commission, comme cela s'est produit l'année dernière. Dans ce cas un certain nombre de délégations ne seraient venues que pour voter et enregistrer les résultats des travaux des commissions sans y avoir pris la moindre part.

Je ne parle pas pour mon compte personnel parce que ma délégation est représentée, mais il y a un certain nombre de protestations soulevées, et j'ai été désigné par plusieurs délégués pour les exposer en leur nom. Je demande en conséquence que l'on tienne compte des observations que je viens de présenter.

Interpretation: Mr. DO RIO BRANCO (Brazil): Several Delegations have requested me to protest very strongly in their name against the number of members of each Committee as proposed by the Report of the Selection Committee. This means that a number of Governments will not be represented on the Committees and will not be able to take part in their deliberations. They will only be able to ratify the votes and the decisions taken by those Committees without participating in their discussions. I am not speaking on behalf of my own Government, for the South American group has not yet requested to be represented on the Committees, but there are strong protests on the part of several Delegations, and I wish to voice those protests.

M. DE MICHELIS (Italie) — Je demande la répétition en français parce que nous n'avons pas entendu.

(No interpretation.)

Le PRESIDENT — Le règlement s'y oppose.

Il semble qu'il y ait un malentendu. M. do Rio Branco a dit qu'un très grand nombre de délégations ne pourront pas prendre part aux délibérations des commissions. Le président de la Commission de proposition a dit clairement que chaque délégation a le droit de prendre part aux délibérations de

détail et d'ensemble dans les commissions, sans avoir le droit de vote. Donc, le droit de prendre part d'une manière active aux délibérations existe pour chaque délégation. Enfin, il y a l'assemblée plénière où chacun peut exprimer librement sa manière de voir sur les résolutions prises effectivement par les commissions et il est bien entendu que si la raison invoquée est plausible et convaincante, la Conférence entière peut apporter des modifications au dernier moment.

Interpretation: The PRESIDENT: There seems to be some misunderstanding. Mr. Rio Branco has said that many Delegations will be denied the privilege of participating in the work of the Committees. The Chairman of the Selection Committee has explained to you that each Delegation may take a full and an active part in the discussions of those Committees, the only reservation being that they might not have the right to vote. Moreover, there remains the general assembly of the Conference at which each Delegation will be able to express its opinion, and if that opinion is shared by the majority of the Conference, the recommendations of the Committees on that point can be modified accordingly.

M. FERREIRA (Portugal) — La délégation du Portugal appuie entièrement ce qui a été dit par le délégué du Brésil.

Interpretation: Mr. FERREIRA (Portugal): The Portuguese Delegation entirely supports the statements made by the Brazilian Delegate.

Le PRESIDENT — Avant de donner la parole à M. Lorange, je tiens à exprimer franchement mon idée sur la nécessité d'avoir des délégations complètes. Nous avons en ce moment un résultat palpable de l'inconvénient des délégations incomplètes. Si tous les pays envoyaient des délégations complètes, nous n'aurions pas cette discussion ce matin.

Interpretation: The PRESIDENT: Before calling upon Mr. Lorange I would call the attention of the Conference to the difficulty which results from the fact that some Delegations are incomplete. If all Delegations had been complete we should not have had the difficulty which has been alluded to this morning.

M. LORANGE (Norvège) — M. le Président, je regrette de ne pas connaître suffisamment une des langues officielles. Je me permettrai donc de parler le norvégien en employant un interprète.

M. LORANGE (Norvège) parle en norvégien.

Mr. LORANGE (Norway) speaks in Norwegian.

Traduction: M. LORANGE (Norvège): Evidemment, dans les petits pays, les conditions sont plus simples, et, par suite, les problèmes se présentent

d'une façon plus claire et plus simple. A cet égard, les représentants des petits pays ont de bonnes idées à verser aux débats dans les grandes discussions internationales. Nous venons ici, remplis de bonne volonté, pour contribuer à l'œuvre pratique que nous y ferons. Nous avons le grand désir de collaborer aux travaux des commissions. Il serait hautement désirable qu'il y ait aussi, pour les représentants des petits pays, la possibilité de faire partie de nos commissions. C'est la raison pour laquelle je propose que le nombre des membres des commissions soit porté de 6 à 8. Pour terminer, je regrette profondément que la délégation de mon pays ne soit pas complète. Ce fait tient aux conditions dans lesquelles se trouve mon pays, conditions trop complexes pour être expliquées ici.

Interpretation: Mr. LORANGE (Norway): Owing to my inability to address the Conference in either of the official languages, I request permission to speak in my own tongue. In small countries conditions are simple, but for that reason they are also clearer and less difficult to elucidate. Therefore I consider that the representatives of small countries have a very valuable contribution to make to the work of the Conference. They have come here full of good-will and anxious to contribute to the practical work of the International Labour Organisation and of this Conference. They therefore desire very strongly to be represented on the Committees and to take part in their work. I think it would be highly desirable if it were possible for the representatives of the small countries to take part in the work of those Committees. With that object in view I propose that the number of members of each group represented on the Committees should be increased from 6 to 8.

In conclusion I would say that the Norwegian Government regrets profoundly that it has only been able to send an incomplete Delegation to this Conference. This is due to very complex conditions which it would take too long to explain.

M. STERN (Tchécoslovaquie) — Je me permets d'appuyer la proposition du délégué norvégien.

Interpretation: Mr. STERN (Czechoslovakia): I support Mr. Lorange.

M. MERTENS (Belgique) — Je voudrais proposer à l'assemblée d'accepter sans modification la proposition qui a été formulée par la Commission de proposition. Je m'adresse en tout premier lieu aux délégués gouvernementaux qui sont ici, en quelque sorte, les défenseurs de l'autorité, et qui, lorsqu'ils ont désigné une commission chargée d'examiner la besogne, de la préparer et de la soumettre à la Conférence, viennent nous proposer des modifications à leur propre travail parce qu'ils n'ont pas obtenu satisfaction. S'il y a eu hier opposition sur le chiffre de 24 membres pour la composition des commissions, ce n'est pas que nous n'ayons voulu avoir de grandes commissions, mais bien faute du nombre de membres suffisant. A qui la faute? A certains pays. Nous constatons que sur les 42 pays représentés à cette Conférence, 17 n'ont nommé que des délégués gouvernementaux. 17 pays sont victimes de leur propre décision, parce que s'ils avaient nommé des délégués patronaux et des délégués ouvriers,

il aurait été possible de donner satisfaction à ces 17 pays.

Au nom des délégués ouvriers, nous demandons à la Conférence de maintenir le nombre de 18. Ce chiffre correspond à 30 personnes pour chaque groupe. Il y a environ 40 représentants ouvriers à la Conférence. 23 pays sont représentés. Nous devons même avoir dans les commissions des techniciens, car il faut qu'en cas de besoin, certains des délégués puissent prendre l'avis de leurs conseillers techniques. C'est la raison pour laquelle ceux-ci sont nécessaires. Il ne faut pas que lorsque se réuniront les différentes commissions, nous ayons le même spectacle que l'année dernière. Vous vous souvenez que lorsqu'on se présentait dans les commissions, la moitié des membres n'y étaient pas, parce qu'ils ne pouvaient pas être dans deux ou trois commissions à la fois. Puisque nous sommes là pour travailler, il faut donner aux ouvriers la possibilité d'être présents dans les commissions. Nous demandons instamment à l'assemblée d'aujourd'hui de ratifier les propositions formulées par la Commission de proposition. A mon avis cette Commission, qui est chargée de préparer la besogne, doit garder son autorité sur la Conférence. Parce que s'il n'en est pas ainsi, il n'est plus possible de faire le travail. Je me demande pourquoi la Commission de proposition a discuté pendant trois heures si, le lendemain matin, la Conférence détruit le résultat auquel elle était arrivée.

Interpretation: Mr. MERTENS (Belgium): I propose that the Conference should accept the proposal put forward by the Selection Committee. I address myself more particularly to the Government Delegates, who are in some respects the defenders of authority, and who, not having been able to get satisfaction in the Committee, now propose to modify their own work. It is not those who are opposed to putting 24 members on the Committees who are in principle opposed to large Committees; the reason that we are opposing it is that we have not got the personnel. Of the 42 countries represented here, no less than 17 have only sent Government Delegates, and that is the reason why we cannot agree to larger numbers on the Committees. Those Governments are the victims of their own decision, for if there had been a larger number of complete Delegations it would have been possible to give satisfaction to a larger number of countries.

The Workers' Group, therefore, proposes that the number of 18 as the number of members in each Committee should be maintained. Even so, it will be necessary for each Group to put on certain Committees Advisers. These Advisers are here in order to give advice to the Delegates. We do not wish to see repeated what happened last year, that on certain Committees a number of members were absent because they could not be in two or three different places at once. The Workers' Group therefore asks the Conference earnestly to ratify the proposal made by the Selection Committee.

There is one other point I should like to mention. I think the Selection Committee should maintain

its authority in this Conference, for if it does not do so it will be impossible to go on with our work. We discussed this question for three hours in the Selection Committee, and now it is proposed to demolish everything that was done.

M. CHI YUNG HSIAO (Chine) - Monsieur le Président, mesdames, messieurs. Je vois que beaucoup de délégués gouvernementaux expriment le désir que la possibilité soit donnée à chaque délégation de prendre part aux débats des commissions et que le nombre des membres des commissions soit augmenté. Mais je crois que si nous n'établissons pas un principe suivant lequel nous choisirons les membres des commissions, cette augmentation du nombre de leurs membres ne servira à rien.

Pour prouver que mon argument est parfaitement justifié, il me suffira de vous citer le nombre des Etats qui, l'année dernière, étaient représentés à cette Conférence et celui des membres des commissions. L'année dernière, trente-sept pays étaient représentés à la Conférence et nous avons cinq commissions de soixante membres composées de délégués gouvernementaux. Est-ce que ce nombre de 60 ne suffisait pas pour donner la possibilité à chaque délégation de prendre part aux commissions ? A mon avis, la question n'est pas là. Certains pays étaient représentés dans presque toutes les commissions et certains autres Etats n'étaient représentés dans aucune ; s'ils n'étaient pas représentés ce n'était pas parce que le nombre des membres des commissions était insuffisant.

Pour ma part, je suis partisan d'augmenter ce nombre des membres des commissions ; mais je trouve qu'il faudrait aussi établir un principe. Et lequel ? A mon sens, il faut considérer comme essentiel le principe suivant : après l'élection de la première commission, les Etats qui ne sont pas élus dans cette commission seront élus par priorité dans les autres ; avec cette règle, qu'il faudra appliquer après l'élection de chaque commission, chaque délégation sera représentée au moins dans une commission. J'ajoute que lorsque je dis « les commissions », je parle non seulement des commissions qui vont être constituées, mais aussi de la Commission de proposition.

Interpretation : Mr. CHI YUNG HSIAO (China) : We have heard a desire expressed by various Government Delegates to be represented on and to take part in the work of the Committees, and with this object in view a request has been made that the number of members on each Committee should be increased. But I think it is necessary at the outset to lay down some fundamental principle to help us in choosing the number of members of the Committees. Without such a

principle the designation of members of the Committees is useless.

I will instance the fact that last year there were 37 States represented at the Conference, and that there were five Committees appointed, enabling 50 members of the Government Group to sit on the Committees. Nevertheless, certain States were not represented on any Committee while others were represented on all the Committees. Therefore, it was not because the number of the members of the Committees was insufficient in itself that certain States failed to obtain representation on the Committees ; but it was because of the method by which the members of the Committees were appointed.

For my part, I should be prepared to support an increase in the number of the members of the Committees, but I think this in itself would be useless unless some fundamental principle were laid down in designating the Committees.

I should suggest, therefore, that after the members in one Committee, i. e., the first Committee, have been designated, the States which are not represented on that Committee should have priority in being selected for representation on the other Committees ; and the same method should be applied in the same way after the election of each Committee, so as to enable each State to be represented at least on one Committee. This, in my opinion, should apply not only to the designation of the five Committees of which we have heard to-day, but also to the designation of the members of the Selection Committee.

Le PRÉSIDENT — Notre collègue M. Chi Yung Hsiao vient de soulever une question qui n'est pas seulement une question d'opportunité, mais une question constitutionnelle. La Conférence aura grand intérêt à entendre le président de la Commission de proposition ; car la question est très grave. Je lui donne la parole.

Interpretation : The PRESIDENT : The question raised by the Delegate of China is a constitutional one of considerable importance, and I think the Conference will probably wish to hear the opinion of the Chairman of the Selection Committee.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Tous, ici, nous désirons que le plus grand nombre possible de nos collègues puissent prendre part aux délibérations des commissions et puissent faire profiter les commissions de leur expérience. Mais la question n'est pas aussi simple que M. Chi Yung Hsiao l'a indiqué dans sa déclaration.

Je prends, par exemple, la question de l'inspection du travail. Permettez-moi d'indiquer que, s'il est important que tous les pays soient représentés, il est peut-être plus important encore que les pays qui ont une expérience en matière d'inspection soient représentés. En effet, quel est le but de la commission ? Le but de la commission n'est pas de mettre en présence, pour les compter, toutes les nations de la terre ; c'est de faire profiter l'univers, dans lequel nous essayons de faire un peu d'unité et non pas

d'introduire de la diversité, de l'expérience acquise.

Comprendriez-vous que, pour la question de l'inspection du travail, la Grande-Bretagne ne figurât pas dans les commissions ? Comprendriez-vous que la Grande-Bretagne qui, la première au monde, a institué une inspection du travail, qui l'a perfectionnée, qui en a fait — je puis le dire — un organe vraiment efficace, un organe qui peut servir de modèle en beaucoup de points, à tous les pays, ne fût pas représentée dans un certain nombre de ces commissions ?

Nous nous trouvons donc en présence d'un problème plus compliqué que celui que M. Chi Yung Hsiao a indiqué. Ce n'est pas seulement autant de membres que de pays représentés qu'il faudrait dans les commissions, c'est davantage, si on veut que les commissions ne fassent pas une besogne vaine, qu'elles profitent de l'expérience des peuples et non pas seulement des désirs inexpérimentés de ceux qui n'ont point encore abordé la question. Car, il faut bien le dire, il y a un certain nombre de pays qui, en matière d'inspection du travail, ont actuellement plus à recevoir qu'à donner.

Ceci dit, pour montrer la complexité du problème, je crois que si l'on veut traiter la question constitutionnelle qui a été soulevée par le représentant de la Chine, il faut la renvoyer à la Commission du règlement. Il n'est pas possible que nous traitions cette question complexe. On examinera comment il est possible de donner satisfaction sur le point soulevé ; on examinera quelles limites cette satisfaction peut avoir. On examinera aussi le cas des délégations incomplètes ; puisque nous sommes une assemblée tripartite, il est nécessaire que, pour les commissions, on tienne compte du fait que peut-être les nations qui n'ont envoyé qu'un élément n'ont pas tout à fait les mêmes droits ou, si vous voulez, les mêmes possibilités arithmétiques de se faire représenter. Ceci dit pour l'avenir ; je ne veux pas du tout préjuger du genre de satisfaction qui peut être donné à cette proposition. Si je savais d'avance ce qu'il faut faire, je ne proposerais pas de la renvoyer à l'étude d'une commission.

Pour le présent, moi qui suis de ceux qui désirent que tout le monde prenne part aux discussions, le plus largement possible, je tiens à rappeler très expressément qu'il y a deux points à considérer : les observations qu'on a à présenter et la question du vote. Tous ceux d'entre vous qui ont une

expérience à faire connaître, tous ceux qui ont un désir important d'organisation à exposer, peuvent le faire devant les commissions. Je laisse ici de côté le fait qu'ensuite, devant l'assemblée, chacun de vous pourra venir à cette tribune exposer les vues de son pays et les idées rationnelles qui ont pu germer dans sa tête et convaincre ses collègues. C'est ici que se fait la besogne définitive ; c'est ici que sont apportés les textes et, comme dans toute assemblée, c'est en séance publique que chacun vient s'expliquer définitivement, en présence du monde entier. Second point, quand ceux qui le désirent se seront fait entendre en commission, sans préjudice de la satisfaction qui peut leur être donnée en séance, il faudra arriver au vote de la commission. Ce sont ceux qui ont le droit de voter qu'on appelle les membres de la commission. Je le regrette vivement, mais il n'est pas possible actuellement, alors qu'il n'y a que 39 délégués et conseillers techniques patrons et 41 ouvriers, que nous mettions en état d'infériorité au moment du vote ces patrons et ces ouvriers. Ceci serait contraire à notre constitution. Et avec tous les regrets que je puis avoir que la solution ne soit pas plus complète, avec toute l'espérance qu'on peut fonder sur la proposition de M. le Ministre de Chine, — si toutefois elle est susceptible d'améliorer ce qui se fait actuellement, — je propose qu'on s'en tienne aux propositions de la Commission de proposition.

Il y a un amendement proposant de mettre 8 membres au lieu de 6 ; ceci est une chose moins grave ; on peut sans danger mettre l'amendement aux voix. Mais je demande que l'on ne mêle pas la question grave soulevée par M. le Ministre de Chine à la question simple qui est posée en ce moment-ci devant l'assemblée par la Commission de proposition.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) : It is our desire to give an opportunity to as many of our members as possible to take part in the discussions of the Committees, and to enable them to give the Committees the advantage of their experience in the matters which are being discussed. The point, however, is not so simple as the representative of China indicated. Take this question of factory inspection : although it is desirable that, so far as possible, all countries should be represented on the Committees, it is still more important that the countries which have experience in the matter of factory inspection should be represented on the Committees. It is the object of these Committees to enable the world to profit by the experiences which have been gained, and to bring about uniformity rather than to widen divergences. Can we imagine, for example, Great Britain not being represented on these Committees — Great Britain which was the first to institute factory inspection, and which has instituted an organisation that is really effec-

tive, and that is in many respects a model for the whole world? Can we understand that that country should not be represented on Committees discussing factory inspection? The Committees would do a vain work if they had not among their numbers representatives of countries which have some experience in matters of factory inspection. I would point out also that there are some countries, it must be said, which have more to receive than to give in matters of factory inspection.

If, however, we are going to deal with this constitutional question, I think that that ought to be referred to the Standing Orders Committee, where we can examine how far satisfaction can be given to the desire expressed by the Chinese Delegate, how far incomplete Delegations affect the question, and so on. I might even say that possibly the countries which have incomplete Delegations have not quite the same rights, or perhaps not the arithmetical possibility, of being represented on these Committees. I would observe, however, that all countries have the right to take part in Committee. There are two things to consider: first of all the discussion in Committee; and secondly the vote. All Delegates who have any experience on this question which they can communicate to the Committee will be very gladly heard, for we desire to be informed of any experiences which have been met with. They can do that before the Committee and also before the plenary sitting of the Conference, where everybody has the right to speak, and where the final definitive texts are discussed and voted; but it is not possible at present, since there are only 39 Employers' and 41 Workers' Delegates and Advisers available, it is not possible that we should put the Employers and the Workers into an inferiority in the question on the Agenda. That is against the basis on which the Organisation is built.

I propose therefore that the Conference should agree to the proposal of the Selection Committee. It is true that there has been an amendment that the number should be eight instead of six, but that is a less serious matter and can be put to the vote.

Le PRÉSIDENT — Avant de donner la parole à M. de Michelis, je lui demanderai s'il consent à céder son tour à M. Chi Yung Hsiao.

Interpretation: The PRESIDENT: I would ask Mr. de Michelis whether he will agree to allow Mr. Hsiao to speak before him.

M. de MICHELIS (Italie) — Oui, Monsieur le Président.

Interpretation: Mr. de MICHELIS (Italy): I agree.

M. CHI YUNG HSIAO (Chine) — Je désire seulement ajouter un mot, Monsieur le Président. J'apprécie fort la collaboration des pays qui ont une longue expérience et une civilisation avancée et je déclare hautement qu'il est nécessaire que ces pays prennent part, dans la plus grande mesure possible, aux travaux de toutes les commissions. Je demande seulement que la possibilité en soit donnée aussi aux autres délégations.

Interpretation: Mr. HSIAO (China): I only wish to say one word, and that is that I value highly the collaboration of certain great countries in the work of the Committees. I think it is essential that they should take part in that work and I only ask for the possibility of other countries participating in that work also.

M. de MICHELIS (Italie) — Mesdames, messieurs, l'ampleur qu'a prise ce débat m'a persuadé que la question qui nous divise n'est pas seulement une question de fait et d'actualité, mais encore une question de principe, étant donné que la représentation des délégués gouvernementaux est extrêmement différente de celle des délégués patronaux et ouvriers. Il y a là une question double se présentant sous deux aspects différents: celui d'une question d'actualité et celui d'une question d'avenir. Notre Président d'abord, le Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail et M. Mertens, délégué de la Belgique, ont appuyé sur la nécessité que les délégations soient, autant que possible, complètes. Je dirais même qu'ils ont exprimé le désir et l'espoir que toutes les délégations se présentassent complètes aux Conférences futures. Malheureusement, — et mon ami M. Mertens va se trouver d'accord avec moi — il y a là une question qui n'est pas facile à résoudre pour les pays qui ne peuvent envoyer — sans le fabriquer pour la circonstance — un délégué de l'organisation patronale ou ouvrière la plus représentative.

En outre, je ne dis pas pour la première fois, mais, pour la première fois d'une manière très importante, se présente le fait que des délégations sont incomplètes. Si je ne me trompe pas, d'après le rapport de notre Président, les pays ayant envoyé des délégations incomplètes sont au nombre de 17. Evidemment, qu'est-il arrivé? Il est arrivé qu'au moment de nommer nos commissions, lesquelles doivent travailler dans les coulisses et faire le besogne sérieuse, les patrons et les ouvriers se sont trouvés en un nombre si disproportionné avec les délégués gouvernementaux qu'ils ont réclamé hier la nomination de commissions très restreintes. Il y a là un fait d'actualité, comme je le disais tout à l'heure, auquel l'assemblée doit se soumettre. En effet, il n'est pas possible de nommer des commissions avec un nombre de membres tel qu'il permettrait aux délégués gouvernementaux de se trouver toujours, même dans les commissions, en majorité effective sur les patrons et les ouvriers; car ces derniers ne pourraient pas se départager pour prendre part au travail de chaque commission.

En ce qui concerne la question d'avenir, je voudrais prier notre Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail d'attirer l'attention du Conseil sur la nécessité d'étudier d'après la pro-

cedure indiquée au statut, d'une manière très sérieuse et définitive la question des délégations incomplètes. Ma proposition n'a pas pour but d'amoinrir le droit de représentation des pays à notre Conférence ; au contraire, je voudrais que la question fût étudiée et résolue de manière à donner à ces pays la garantie que, lorsqu'ils viendront à nos Conférences, leurs droits seront établis et reconnus d'une manière précise.

Je reviens à la question d'actualité. Nous avons à nommer cinq commissions. Si j'ai bien compris, la Commission de proposition vous a fait part de sa décision d'hier soir, à savoir que les commissions devront être composées de six membres pour chaque groupe. Mon ami, M. Sokal, représentant du Gouvernement polonais, vous a présenté ici la proposition qu'il nous a proposée hier soir. Il désirerait que les commissions fussent composées de douze membres. Je voudrais prier les délégués gouvernementaux, ouvriers et patronaux, ainsi que le Président de la Commission de proposition, de se mettre d'accord pour augmenter légèrement le nombre de membres devant composer les commissions. Je dis légèrement de manière à ne pas infirmer le principe que je soutenais tout à l'heure. En conséquence, je vous propose de porter à huit le nombre des membres des commissions 1, 2, 4, qui sont les plus importantes. Pour les commissions 3 et 5 le nombre de six membres, proposé par la Commission de proposition, pourrait être maintenu.

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy) : The scope which the debate has taken this morning leads me to think that the question is not only one of actuality, but one of principle. It is due to the fact that the number of representatives of the Governments is larger than the number of representatives of the Employers and the Workers respectively. This question has a double aspect ; the first aspect is one of actuality and the second is that which affects the future of our Conferences. The Chairman of the Selection Committee, Mr. Mertens and other speakers, have emphasised the necessity of all Governments sending complete Delegations as far as possible and the hope has been expressed that at future Conferences all Governments will fall in with this expression of opinion. But the question is not one which is entirely easy of solution, because certain countries could scarcely send complete Delegations when there are no organisations existing which could appoint representatives. Moreover, the question of incomplete Delegations also possesses the aspect of those Governments who send incomplete Government Delegations, that is to say, those who are represented by only one Government Delegate. In appointing the Committees and specifying the numbers of the members on those Committees, it was found that the Employers and the Workers were present here in numbers so disproportionate to the numbers of the Governmental Delegations that this caused them to request that the Committees should be as small as possible. This is the aspect of the question which

you have to deal with to-day, and I think that in view of the smaller numbers of the Workers' and the Employers' Delegations, you must accept that fact, because it is impossible that Governments should always possess a majority on the Committees. Then there is the future aspect of the question, and with reference to that, I beg the Chairman of the Governing Body to draw the attention of the Governing Body to this question and to have it thoroughly and carefully examined, that is to say the whole question of incomplete Delegations. My request is not put forward with any desire to lessen the power which Governments have to be represented at our Conferences, but, on the contrary, in order to define and lay down for the future the exact extent of the right of representation of Governments. Finally, it has been proposed to appoint five Committees, and the Selection Committee proposes that each Committee should be composed of six members from each Group. Last night I think Mr. Sokal proposed to have Committees with twelve members from each Group. I would now propose to modify that proposal slightly and to make a compromise. My proposal is as follows, that Committees 1, 2 and 4 should be composed of eight members from each Group while Committees 3 and 5, which deal with less important questions, should be composed of six members from each Group, as originally proposed.

Mr. BETTERTON (Great Britain) — Mr. President ; my only object in intervening for a moment or two in this discussion is in my endeavour to find what I believe to be the fairest solution to what undoubtedly is a very difficult question. Now, I myself have been very much impressed by the speeches of the representatives (or some of the representatives) of Poland, Brazil, Portugal, Norway and China who all substantially said the same thing. They said : "We are desirous of serving on these Committees, but owing to the proposal which has been made we shall have no opportunity of doing so." Now it seems to me, Mr. President, that one of the greatest dangers which this Organisation is confronted with is that it should be said by some of the countries which send representatives from distant parts of the world, that their representatives have nothing to do when they get here. It is therefore most necessary, it seems to me, that we should utilise to the utmost the time of the representatives who do come. Of course one is met by the mathematical difficulty, that is by the fact that some of these Delegations are incomplete.

So having listened to this discussion and with, as I say, only one desire, and that is to come to a fair and right conclusion, namely, the conclusion having regard to the numbers of the Workers' and the Employers' Delegations together with their advisers, it does seem to me (and in this I find myself largely in agreement with Mr. de Michelis and the representative of Norway who spoke) that the best and the fairest solution would be if these Committees consis-

led of eight members and not of six members. If that resolution is put to the vote, for the reasons which I have given, I myself shall support it. I agree that this is only a palliative; it is not a complete solution. But, having regard to the mathematical difficulties, I think under the circumstances it is the fairest one which we can adopt.

Traduction : M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Monsieur le Président, je me permets d'intervenir afin de trouver une solution équitable aux difficultés en présence desquelles nous nous trouvons. Personnellement, j'ai été vivement impressionné par les déclarations qui ont été faites par MM. les délégués de la Pologne, du Portugal, de la Norvège, du Brésil et de la Chine, qui ont tous déclaré être vivement désireux de participer aux travaux des commissions, alors que, d'après les propositions faites par la Commission de proposition, cette participation leur serait rendue impossible. Il me paraît qu'il serait extrêmement dangereux pour l'Organisation internationale du Travail qu'un certain nombre de pays éloignés qui envoient des délégations ne pussent pas participer aux travaux des commissions et qu'en conséquence leurs délégués revinssent chez eux en déclarant qu'ils ont perdu leur temps. Je reconnais d'autre part qu'il y a une difficulté mathématique qui résulte du nombre des délégations incomplètes.

Je crois qu'en tenant compte de cette difficulté et des observations qui ont été développées par M. de Michelis et M. Lorange, la solution équitable de cette difficulté consisterait à composer les commissions de huit membres. Je déclare que si une résolution dans ce sens était mise aux voix, je l'appuierais. Je reconnais que ce n'est qu'un palliatif; mais c'est une solution qui doit se recommander à tous les points de vue.

M. SOKAL (Pologne) *demande la parole.*

Mr. SOKAL (Poland) *asks permission to speak.*

Mr. TOM MOORE (Canada) — On a point of order I wish to ask whether a Delegate should speak twice before each Delegate who wishes to speak once has done so.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Je désire déposer une motion d'ordre : est-ce qu'un délégué a le droit de prendre deux fois la parole alors qu'il y a d'autres personnes inscrites ?

Le PRÉSIDENT — En principe, non.

Interpretation : The PRESIDENT : In principle, no.

M. CARLIER (Belgique) — Je n'ai pas besoin de vous dire que, sur les raisons de principe qu'il a développées tout à l'heure, je suis absolument d'accord avec mon collègue M. Mertens. Nos votes ont été confondus hier — ceux du groupe patronal et du groupe ouvrier — au sein de la Commission de proposition, et mon désir aurait été de continuer de cette façon.

M. Mertens a développé une considération qui ne peut laisser la Conférence indifférente : c'est celle de l'impérieuse nécessité de ne pas traîner dans des discussions préalables, discussions de procédure qui nous prendront le plus clair de notre temps. Je rappelle à la Conférence qu'il faut finir nos travaux samedi, que nous avons déjà passé une séance et demie sur ces questions et que par conséquent nous devons prendre une décision immédiate, ou alors nous devons perdre tout espoir de voir se terminer la Conférence samedi.

Par conséquent, dans l'esprit de conciliation et de modération dont je me flatte d'être le représentant au sein de cette Conférence, je me rallie à la proposition de M. de Michelis de telle façon que la Conférence en vote le principe et que, dès cet après-midi, nous nous mettions à la besogne.

Interpretation : Mr. CARLIER (Belgium) : I have no need to tell you that on grounds of principle I agree with what my colleague, Mr. Mertens, has said this morning. The Employers' Group and the Workers' Group voted together in the Selection Committee and I hope they will continue to pursue the same way now. But there is another consideration, and that is, that we should not get drawn into a long discussion on questions of procedure, and thus lose our time. We are desirous of finishing the Conference this week, and if we have a long discussion on procedure we shall not be able to do so. I, therefore, in a spirit of conciliation, agree to the proposal made by Mr. de Michelis just now, and I hope the Conference will agree to that.

Le PRÉSIDENT — Avant de donner la parole à M. Sokal, je lis l'article du Règlement relatif à la question posée par M. Tom Moore, et j'attire l'attention de l'assemblée d'autant plus que nous sommes pressés.

« Aucun délégué ne peut parler plus d'une fois sur la même résolution, sur le même amendement ou sur la même motion sans autorisation spéciale de la Conférence... »

Par conséquent, je demande à la Conférence si elle est disposée à donner à nouveau la parole à M. Sokal.

Ceux qui sont d'avis de donner la parole à M. Sokal pour la seconde fois sont priés de lever la main.

Interpretation : The PRESIDENT : Before proceeding further I wish to draw the attention of the Conference to the provision of paragraph 3 of Article 10 of the Standing Orders :

"No delegate shall speak more than once upon the same motion, resolution or amendment, without the special permission of the Conference..."

I ask the Conference if it wishes to grant that special permission to Mr. Sokal.

(Il est procédé au vote à mains levées. Le résultat est 64 voix pour et 22 voix contre.)

(A vote is taken by a show of hands. The result is 64 votes for giving permission, and 22 against.)

Le PRESIDENT — M. Sokal, vous avez la parole avec la permission spéciale de la Conférence.

(No interpretation.)

M. SOKAL (Pologne) — Mon discours sera plus bref que le vote lui-même. Je remercie la Conférence pour la permission qu'elle m'a donnée, ce qui me permet d'appuyer la proposition de M. de Michelis, et d'attirer son attention sur le fait qu'en ce qui concerne le nombre de membres de la commission, le Règlement, page 27, prévoit que lorsqu'il est décidé d'instituer des commissions autres que celles prévues aux paragraphes C et D, la Commission de proposition, après avoir fixé le nombre des personnes dont se composera chaque commission, demande à chaque groupe de lui fournir une liste de noms dressée par ordre de préférence et comprenant un nombre de noms supérieur à celui des sièges attribués à ce groupe dans la commission dont il s'agit. Donc, après que la Conférence aura décidé sur le nombre des membres de la commission, il sera indispensable qu'elle demande aux groupes de lui présenter une liste de noms plus nombreux que ceux proposés pour siéger dans les commissions.

Interpretation : Mr. SOKAL (Poland) : My speech will be briefer than the time that was taken in voting upon it. I, however, thank you for the permission. I wish to draw your attention to the Standing Orders, p. 27, Section E., Other Committees :

"1. When it has been decided to set up any Committee other than those specified in C and D the Committee of Selection, having fixed the number of persons of which such Committee shall be composed, shall ask each Group to furnish a list setting out in order of preference a larger number of names than there are places allotted to the Group on the Committee in question."

Therefore, before the Conference proceeds to designate the members of the Committees it is essential that each Group respectively should submit a larger number of names than the total number of the representation of those groups on the Committees.

Mr. POULTON (Great Britain) — I want to oppose the proposition before the Chair. I would remind the Conference that the Selection Committee, which is a very important Committee, spent about two and a half hours yesterday upon this very important matter of the number of members of Committees. A decision was arrived at, upon which, I may say in passing, Mr. Pre-

sident, the Government representatives were opposed to both Employers and Workers, and now the Government Delegates come here this morning and complain that the number of representatives on the Committees is altogether inadequate. I, on the contrary, wish to call the attention of the Conference to the overweighting of the Conference itself by the Government Delegates. For that purpose I wish to refer to Mr. Fontaine's statement yesterday. He stated, amongst other matters : "It may be noted that 17 countries have only nominated Government Delegates."

Thus, in the first place, the Government Delegates come here in much greater numbers than are really warranted if they are to carry out the proposals contained in the Treaty by which we are supposed ourselves to be governed. But, in addition, further on in the same report, Mr. Fontaine states that there are 74 Government Delegates here, 24 Employers' Delegates, and 24 Workers' Delegates. Now, Mr. President, if this matter goes to the vote this morning, we have thus 74 Government Delegates against 48 of the Employers and the Workers put together, and they consequently place us in a very unfair position and at a very distinct disadvantage. I hope the Conference, if the vote is taken, will bear that in mind.

Further, Mr. President, we have to consider the apportionment of the membership of this Conference upon the various Committees. The Selection Committee in itself is a somewhat heavy Committee, calling for a great deal of time, and I should not imagine that there are a great many members here very desirous of serving both upon the Selection Committee and upon some of the Committees connected with factory inspection, however important it may be — and it is, of course, a very important matter indeed.

But what happens sometimes in the Committees? Last year in several Committees, owing to a proposal (the same kind of idea was before us then) to increase the numbers, presumably to give some country increased representation, we had to go about the building to find the members of Committees to come and do their duty, because they had been appointed to more than one Committee. I do hope the Conference will bear that in mind and also bear in mind the very great handicap under which the Workers find themselves again at this Conference this morning, according to the report of Mr. Fontaine himself.

We shall be placed in a very difficult position to man all these Committees properly if the proposal now before the Conference is carried, and I therefore propose, Mr. President, that before the Delegates give their vote they should consider the position in which the Workers themselves are placed and the great handicap that will be placed upon them if you increase the representation. It is not as if this matter had been sprung upon us. We discussed the pros and cons, all kinds of reasons for and against were adduced at the meeting last night, and ultimately the proposal as presented by the Rapporteur, was the proposal of the Selection Committee. I hope therefore we shall support that Committee in their proposal which was come to after due and considerable discussion of the matter.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : Je prends la parole pour m'opposer à la résolution soumise à la Conférence. Je rappelle, en effet, qu'hier soir la Commission de proposition a consacré deux heures et demie à un examen très détaillé de la question, et qu'à cette même Commission nous avons été témoins de la même opposition, de la part des délégués gouvernementaux, que celle que nous constatons ici ce matin. Je voudrais appeler l'attention de la Conférence sur le fait que signale le rapport présenté par M. Arthur Fontaine. Dans ce rapport, M. Arthur Fontaine indique que 17 pays avaient envoyé seulement des délégués gouvernementaux. Par conséquent, ils se trouvent en majorité par rapport aux délégués ouvriers et patronaux. En effet, il y a 74 représentants gouvernementaux pour 24 représentants patronaux et 24 représentants ouvriers. Si donc la résolution qui est en discussion était mise aux voix ce matin, les délégués patronaux et ouvriers se trouveraient mis en minorité par les délégués gouvernementaux et se trouveraient désavantagés.

Je voudrais, en outre, attirer l'attention de la Conférence sur la question de la répartition des sièges au sein des commissions. Vous vous rappelez, sans doute, que, l'année dernière, en raison du grand nombre de commissions, certains délégués qui siégeaient dans plusieurs commissions à la fois étaient absents de certaines commissions dont ils faisaient partie lorsque des questions importantes étaient discutées.

Je prie la Conférence de vouloir bien tenir compte, lorsqu'elle procédera aux votes, de la situation extrêmement délicate dans laquelle se trouvent placés les délégués ouvriers. J'appuie donc la proposition qui lui est présentée par la Commission de proposition et qui n'a été adoptée par cette commission qu'après un examen détaillé au cours duquel tous les points de vue exposés ce matin avaient été soigneusement étudiés.

M. GASCON Y MARIN (Espagne) — Je demande la parole.

Le PRÉSIDENT — Voulez-vous venir à la tribune ?

M. GASCON Y MARIN (Espagne) — Monsieur le Président, je veux seulement proposer la clôture de la discussion.

Interpretation : Mr. GASTON Y MARIN (Spain) : I move the closure of the discussion.

Le PRÉSIDENT — Le moment est venu de nous prononcer définitivement sur les trois propositions en présence. La première est celle de la Commission de proposition, la seconde celle de M. Sokal, déposée également par M. Lorange ; la troisième celle de M. de Michelis, appuyée par M. Carlier.

La Conférence doit se prononcer d'abord sur la proposition qui s'écarte le plus de la proposition originale, c'est-à-dire sur la proposition de M. Sokal et de M. Lorange. L'essentiel de cette proposition est de changer le nombre des membres de chaque commission et de porter à huit membres par groupe l'effectif de chacune des cinq commissions, soit au total 40 membres par groupe. La proposition de la Commission de proposition est de nommer seulement six membres par groupe et par commission.

Je mets aux voix la proposition de M. Lorange.

Avant de procéder au vote, je dois informer la Conférence que je viens d'être saisi d'une demande écrite demandant à la Conférence de procéder au vote par appel nominal ; cette demande est signée par 20 délégués, elle est légale et recevable.

Interpretation : The PRESIDENT : I think the moment has come for the Conference to decide on this question. There are three different proposals : the proposal of the Selection Committee, another proposal by Mr. Lorange and another by Mr. de Michelis.

I think we should vote first on the proposal which is furthest removed from that originally submitted. I shall call it the proposal Lorange. Its essential point is to introduce a change in the number of members of each Committee. Mr. Lorange proposes that each Group should appoint eight members to each Committee, i. e., 40 in all. The proposal of the Selection Committee is six for each Group for each Committee.

I shall put to the vote first this proposal of Mr. Lorange that eight members be appointed by each Group to each Committee.

I have received a written request that a record vote should be taken on this subject in accordance with the Standing Orders, which read as follows : "A record vote may also be taken on any question if a request to that effect has been made in writing by not less than 20 Delegates and handed in to the President." Accordingly, a record vote is in order.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I wish to raise a point of order, Mr. President. The question, I think, is one on which we should have a ruling. According to Article 7, section B, paragraph 3, on page 26 of the Standing Orders, the Selection Committee shall determine the constitution of the other Committees. On the following page (page 27), section E, it is stated that "The Committee of Selection, having fixed the number of persons of which such Committee shall be composed," shall do so and so. The question I want to raise is this. Is

an amendment altering the decision of this Committee in order, or is not the only procedure to refuse the report of this Committee, as the Standing Orders set out that the Committee shall have power to determine and to fix the number? My contention is that the only prerogative of this Conference is to refuse the report of the Committee and refer it back for amendment. I would ask your ruling on that question.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Je me permets de soulever une question de procédure. Il est dit dans le Règlement que la Commission de proposition règle, conformément aux dispositions ci-dessous, la constitution d'une autre commission. Toujours dans le Règlement, il est dit aussi que la Commission de proposition, après avoir fixé le nombre de personnes dont se composera chaque commission, demandera à chaque groupe de lui fournir une liste de noms.

Je me demande donc si tout ce que la Conférence peut faire n'est pas de refuser d'accepter les conclusions de la Commission de proposition et de renvoyer la question, pour nouvel examen, à la Commission de proposition.

M. DE MICHELIS (Italie) — Je demande la parole pour une motion d'ordre. Je voudrais demander à M. Mertens, qui a signé la demande de vote par appel nominal, s'il demande que l'appel nominal soit fait sur les trois motions (c'est-à-dire sur la proposition de la Commission et sur les amendements dont l'un a été présenté par moi) ou bien s'il demande l'appel nominal seulement sur la proposition de la Commission de proposition. Dans ce derniers cas, je demanderai que mon amendement soit mis aux voix avant la proposition de la Commission de proposition.

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy) : I wish to ask Mr. Mertens, with reference to the record vote which has been requested, whether he intends it to apply to all the three motions before this Conference — that is, the motion of the Selection Committee and the amendments which have been proposed to it — or if he only means it to apply to the motion of the Selection Committee itself. If he intends it to apply to the three motions, I shall ask that my amendment be taken first.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I must ask for a ruling on my point first, Mr. President, as it decides all these other questions of debate which have been raised by Mr. de Michelis.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Je désirerais que M. le Président nous donnât son avis sur la question que j'ai posée, car cet avis conditionne la suite du vote.

Le PRÉSIDENT — Je pense que nous pouvons procéder immédiatement au vote. Quant à la question soulevée par M. Tom

Moore, la Conférence pourra l'examiner après le vote ; ce vote ne préjuge en rien du fond de la question soulevée par lui.

Je m'explique encore plus clairement. La question soulevée par M. Tom Moore se rapporte au paragraphe E) de l'article 7 du règlement de la Conférence. Dans ce paragraphe E) « *Autres commissions* », il est dit : « Lorsqu'il a été décidé d'instituer des commissions autres que celles prévues aux paragraphes C et D, la Commission de proposition, après avoir fixé le nombre de personnes dont se composera chaque commission, demande à chaque groupe de lui fournir une liste de noms par ordre de préférence comprenant un nombre de noms supérieur à celui des sièges attribués à ce groupe dans la commission dont il s'agit. » Le texte est bien clair.

Quel que soit le vote que nous allons émettre, ce droit reste intact devant la Conférence et devant la Commission de proposition.

La Conférence, sur la proposition de la Commission de proposition, peut maintenant se prononcer sur les trois projets qui lui sont présentés. Je pense que M. Tom Moore a ainsi toute satisfaction. Sur ce, je fais procéder au vote.

Interpretation : The PRESIDENT : I think we can proceed at once to the vote. The point raised by Mr. Moore can be examined afterwards. The question before the Conference does not prejudice in any way the point raised by Mr. Moore, which refers to a definite Article of the Standing Orders. On page 27, Section E, paragraph 1, it is laid down that : "When it has been decided to set up any Committee other than those specified in C and D the Committee of Selection, having fixed the number of persons of which such Committee shall be composed, shall ask each Group to furnish a list setting out in order of preference a larger number of names than there are places allotted to the Group on the Committee in question."

This right remains, whatever vote may be taken now ; that is to say the right of the Committee of Selection, having fixed the number of persons, to ask each Group to furnish a list setting out in order of preference a larger number of names, and so on. The text to me is quite clear, and I think the Conference may pronounce its opinion on the three motions which are now before it.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I do not wish to challenge your ruling, Sir, but I do not think you are quite clear as to the point which I have raised, and I will ask you to give it further consideration. The motion or the amendments proposed have no reference to the section which you have just quoted — to supply more names. They are intended to change the text of the decision in the report of the Committee. In

order further to clarify the situation, I might point out that the rule on page 25 referring to ordinary Committees states :

"The provisions of a draft convention or recommendation as adopted by the Conference shall be referred to the Drafting Committee... No amendment shall be allowed to this text."

In dealing with ordinary Committees, no amendment is allowed to the text ; but the votes which we are taking now are on a distinct amendment to a text of a more important Committee which is fixed more definitely by the Standing Orders. I desire to draw that to your attention, although, of course, I am willing to submit to your ruling, if it is final.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Monsieur le Président, je n'ai pas l'intention de contester la décision que vous venez de rendre ; mais je dois dire qu'elle ne me donne pas entièrement satisfaction. Je ferai remarquer en effet que le vote auquel on nous propose de procéder porte sur un amendement qui tend à modifier une proposition qui nous est soumise par la Commission de proposition. Or, le paragraphe 10 de l'article 6 du règlement stipule qu'« aucun amendement à ce texte — c'est-à-dire à un texte proposé par une autre commission que la Commission de proposition — ne pourra plus être admis ». Or, si l'on n'admet pas les amendements à des textes soumis par des commissions moins importantes que la Commission de proposition, il me paraît évident qu'on ne pourra admettre non plus une proposition d'amendement à une suggestion formulée par la Commission de proposition.

Je me permets donc d'attirer votre attention sur ce point et de vous suggérer de voir s'il n'y a pas lieu de revenir sur la décision que vous venez d'apporter.

Le PRÉSIDENT — Sur cette question de procédure, j'invite le Secrétaire Général à émettre son avis.

Interpretation : The PRESIDENT : On this question of procedure I request the Secretary-General of the Conference to state his opinion.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, si je comprends bien la discussion instituée par M. Tom Moore, celui-ci, s'appuyant sur une interprétation du Règlement, estime que la Conférence ne pourrait que renvoyer le rapport à la Commission de proposition, laquelle reviendrait ensuite devant vous pour présenter de nouvelles propositions ; et si vous ne les acceptez pas, on renverrait encore le rapport à la Commission de proposition.

Or, je rappelle à cette assemblée qu'on a toujours considéré que la Conférence, comme telle, est souveraine. Elle peut apporter aux propositions de sa Commission de proposition tous les amendements possibles ; elle a procédé ainsi déjà depuis quatre sessions et

jamais le Règlement n'a été modifié dans un autre sens.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : If I understand Mr. Tom Moore correctly, he thinks that according to the Standing Orders the Conference cannot amend the report of the Selection Committee, but can only refer it back to the Selection Committee to make new proposals. Those new proposals would then come before the Conference, which, if it rejected them, would again refer them back. This I do not think is in accordance with precedent. It must be remembered that the Conference is sovereign, and it has always amended the report of the Selection Committee if it has so wished at previous Conferences. That is not contrary to the Standing Orders.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Je me permets, au nom de la Commission de proposition, d'attirer l'attention de M. Tom Moore sur l'intérêt qu'il y aurait à faire de semblables remarques avant que la discussion sur le point en question ait duré aussi longtemps. Si la remarque avait été faite avant que cette discussion s'engageât, elle aurait pu certainement produire un résultat utile, tandis que maintenant, il est extrêmement difficile de repousser, après une telle discussion, une décision de l'assemblée. L'assemblée est certainement souveraine.

Maintenant, je voudrais tâcher d'amener un accord. Il y a trois propositions : une qui tend à donner 8 membres à chacune des commissions ; une autre qui propose de donner 8 membres à trois des commissions et 6 aux deux autres ; et l'autre qui propose de donner 6 membres à chacune des commissions. Ces propositions sont toutes acceptables.

M. de Michelis a eu la bonne fortune de voir sa proposition appuyée par M. Carlier. Je me demande s'il ne serait pas de bonne méthode de se rallier à cette proposition. Elle permet en effet de ne pas dépasser le nombre des personnes qui représentent les groupes patronaux et ouvriers ; elle n'est pas intransigeante ; elle donne une première satisfaction au groupe gouvernemental et risque d'épargner notre temps. Je dis cela pour expliquer mon vote personnel et de façon à le distinguer des observations que j'aurais pu présenter comme Président de la Commission de proposition. Je voterai pour l'amendement de M. de Michelis. Les explications que j'ai données avant étaient apportées au nom de la Commission de proposition.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) *Chairman of the Selection Committee :* In the name of the Selection Committee, I should like to draw the attention of Mr. Tom Moore to the fact that it would have been very useful if

he had made his remarks before the discussion had gone so far.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I didn't have the chance.

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE (France): In that case there might have been a useful result but at the present time it would be very difficult to contest the right of the assembly to come to a decision on the matter.

With regard to the proposals before the Conference there are three: one proposes that each Committee should include eight members of each Group; the second proposal is that there should be eight members on three Committees and six on two others; and there is a third proposal that there should be six members of each Group in each Committee. Mr. de Michelis has had the good fortune to have his proposal supported by Mr. Carlier. I am wondering whether it would not be possible for us to agree to that proposal. It would not in any way exceed the number of Delegates available from the Workers' and Employers' Groups. It is by no means an intransigent motion, and it would curtail our discussion. Personally I shall vote for Mr. de Michelis' motion if it is put to the vote.

Le PRÉSIDENT — M. Lorange a-t-il une opinion à émettre ?

M. LORANGE (Norvège) — Je maintiens ma proposition.

Interpretation: Mr. LORANGE (Norway): I maintain my proposal.

Le PRÉSIDENT — Je pense que la Conférence peut maintenant procéder au vote par appel nominal.

M. MERTENS (Belgique) — Monsieur le Président, je demande qu'on vote par appel nominal sur la proposition de la Commission de proposition et voici pourquoi: si cette proposition est rejetée, il nous reste encore deux autres propositions à choisir. Mais, si nous nous prononçons sur les deux amendements il n'y aura plus d'autres possibilités pour nous. Eclairons la situation afin de voir si, oui ou non, la Conférence est d'accord pour accepter la proposition de la Commission de proposition. C'est sur cette question précise que nous demandons l'appel nominal.

Interpretation: Mr. MERTENS (Belgium): I ask that the Conference should have a record vote on the proposal put forward by the Selection Committee. If that proposal is rejected, we then have two others to choose from, but let us keep the situation perfectly clear. We want to have a vote on the proposal of the Selection Committee, and it is for that we are proposing this record vote.

Le PRÉSIDENT — Je dois faire remarquer à M. Mertens que les règlements et

l'usage des assemblées publiques ne sont pas favorables à l'acceptation de sa méthode. Nous devons commencer par l'amendement qui s'écarte le plus de la proposition de la Commission de proposition. Je le regrette infiniment, mais nous devons agir ainsi.

La proposition de M. Lorange est trop claire pour que j'aie besoin de la répéter.

Interpretation: The PRESIDENT: I regret that the general rule in public assemblies would hardly permit the adoption of Mr. Mertens' proposal. I think that the procedure to adopt would be to take first the amendment which is most removed from the original proposal.

M. de MICHELIS (Italie) — Je regrette infiniment de devoir insister. Nous nous trouvons en présence de la demande d'appel nominal déposée par 20 membres de la Conférence. Il y a trois propositions ou, si vous le voulez, une proposition et deux amendements. Vous l'avez très bien dit, Monsieur le Président, il faut commencer par les amendements, puis nous aurons à nous prononcer sur la proposition, c'est la règle. Mais, je veux faire remarquer à M. Mertens, en sa qualité de premier signataire de la demande d'appel nominal, qu'au lieu de faire l'appel nominal sur le premier amendement, puis sur le deuxième et enfin sur la proposition elle-même, nous gagnerions du temps en votant à mains levées sur le premier amendement, puis éventuellement sur le deuxième et enfin sur la proposition. L'appel nominal serait fait comme contre-épreuve de la décision de la Conférence.

Interpretation: Mr. de MICHELIS (Italy): I regret to have to insist on this question of the record vote, which has been put forward by twenty members of the Conference, but there are in fact three proposals before us — one original proposal and two amendments to it. The President has perfectly rightly pointed out that the Conference must first vote upon the amendments, but I would ask Mr. Mertens if he wishes the record vote to be taken both on the amendments and on the proposal itself. In order to gain time, I wish to ask him if it would not be possible to vote by show of hands on the amendments, and then only eventually to have a record vote on the final proposal before this Conference.

Le PRÉSIDENT — Je pensais, comme tout le monde d'ailleurs, que l'intention des 20 membres de la Conférence ayant déposé la demande d'appel nominal était de demander cet appel nominal pour l'examen de toute la question.

M. Jouhaux désire la parole, je désirerais savoir à quel sujet.

Interpretation: The PRESIDENT: Before calling upon Mr. Jouhaux, I would explain that I am interpreting the request for a record vote as applying to all proposals and I ask Mr. Jouhaux on which point he desires to speak.

M. JOUHAUX (France) — Sur la position de la question.

Je ne veux ni parler longuement, ni nier le principe affirmé par le Secrétaire général. Mais, je voudrais faire remarquer à la Conférence que la position de la question oblige à rendre applicable la proposition déposée par mon ami Mertens sur le vote des amendements et sur le vote de la proposition principale. En effet, si nous acceptons une autre procédure, nous allons voter à main levée sur les amendements et être ainsi amenés à adopter à mains levées ces amendements pour, ensuite, voter sur quoi ? Sur une proposition qui n'existera plus ?

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : I have no intention of making a long speech nor should I deny the principle affirmed by the Secretary-General. But the position of the question obliges

us to consider the proposal made by Mr. Mertens as applying to the amendments as well as the principal resolution. If we adopt any other solution we shall vote on the amendments by raising our hands and we shall possibly adopt one of them, and then we shall vote on what ? A resolution which probably no longer exists.

Le PRÉSIDENT — Nous allons procéder au vote par appel nominal sur la proposition de M. Lorange.

Comme nous procédons au vote par appel nominal pour la première fois, je veux indiquer aux délégués que ceux en faveur de la proposition de M. Lorange devront voter *oui* et ceux contre la proposition devront voter *non*.

Interpretation : The PRESIDENT: We will now take a record vote on the proposal of Mr. Lorange. Those who are in favour of the proposal of Mr. Lorange will reply "Yes", and those who are against it will reply "No".

Vote par appel nominal sur l'amendement de M. Lorange tendant à porter à huit le nombre des membres de chaque groupe représentés dans les cinq commissions proposées par la Commission de proposition.

Pour (40).

<i>Afrique du Sud :</i> M. H. C. Fowler.	<i>Chine :</i> M. Chi Yung Hsiao.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Betterton. Sir Malcolm Delevingne.	<i>Portugal :</i> M. Ferreira.
<i>Albanie :</i> M. Blinishti.	<i>Danemark :</i> M. Haugen-Johansen. M. de Jonquières.	<i>Irlande :</i> M. Whelehan. M. Ferguson. M. Johnson.	<i>Roumanie :</i> M. Comnène. M. Setlacec.
<i>République Argentine :</i> M. Villegas.	<i>Espagne :</i> M. le Comte de Altea. M. Gascon y Marin.	<i>Japon :</i> M. Mayeda.	<i>Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :</i> M. Marchitchanine. M. Yeremitch.
<i>Australie :</i> M. Ainsworth. M. Martyn.	<i>Esthonie :</i> M. Grohmann. M. Hellat. M. Mauritz.	<i>Norvège :</i> M. Lorange. Mme Kjelsberg.	<i>Suède :</i> M. Molin. M. Fürst.
<i>Autriche :</i> M. Hawelka. M. Aggermann.	<i>Finlande :</i> M. Mannio. M. Pyykkö.	<i>Pologne :</i> M. Sokal. M. l'Abbé Woycicki. M. Kot.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stern. M. Palkoska.
<i>Canada :</i> M. Roy. Mlle Carmichael.			<i>Uruguay :</i> M. Deffeminis.

Contre (63).

<i>Allemagne :</i> M. Leymann. M. Vogel. M. Müller.	<i>Cuba :</i> M. de Blanck.	<i>Hongrie :</i> M. de Jezsovics. M. de Tolnay. M. Jaszai.	<i>Pays-Bas :</i> M. Zaalberg. M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens). M. Stork. M. Nauta.
<i>Australie :</i> M. Holloway.	<i>Danemark :</i> M. Oersted. M. Madsen.	<i>Inde :</i> Sir Louis Kershaw. M. Clow (suppléant de M. Dalal). M. Kay. M. Chowdhury.	<i>Pologne :</i> M. Okolski.
<i>Autriche :</i> M. Schmidt. M. Straas.	<i>Espagne :</i> M. Junoy y Rabat. M. Largo Caballero.	<i>Irlande :</i> M. Hewat.	<i>Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :</i> M. Tehourtchine. M. Pfeifer.
<i>Belgique :</i> M. Mahaim. M. Julin. M. Carlier. M. Mertens.	<i>Esthonie :</i> M. Martna.	<i>Italie :</i> M. de Michelis. M. Solinas. M. Olivetti. M. Rossoni.	<i>Suède :</i> M. Edström. M. Thorberg.
<i>Bésil :</i> M. do Rio Branco.	<i>Finlande :</i> M. Palmgren. M. Helo.	<i>Japon :</i> M. Yamazaki. M. Uno.	<i>Suisse :</i> M. Pfister. M. Wegmann. M. Tzaut. M. Schürch.
<i>Bulgarie :</i> M. Nicoloff.	<i>France :</i> M. Fontaine. M. Gautier. M. Pinot. M. Jouhaux.	<i>Lettonie :</i> M. Dukurs. M. Cipste. M. Kurau. M. Wishna.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Hodacz. M. Stastny.
<i>Canada :</i> M. Sherrard. M. Moore.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Lithgow. M. Poulton.		<i>Vénézuéla :</i> M. Parra Perez.

Record vote on Mr. Lorange's amendment proposing to increase to eight the number of members from each Group to be represented on the five Committees proposed by the Selection Committee.

For (40).

<i>South Africa :</i> Mr. H. C. Fowler.	<i>China :</i> Mr. Chi Yung Hsiao.	<i>Great Britain :</i> Mr. Betterton. Sir Malcolm Delevingne.	<i>Portugal :</i> Mr. Ferreira.
<i>Albania :</i> M. Blinishti.	<i>Denmark :</i> Mr. Haugen-Johansen. Mr. de Jonquières.	<i>Ireland :</i> Mr. Whelehan. Mr. Ferguson. Mr. Johnson.	<i>Roumania :</i> Mr. Comnène. Mr. Setlacec.
<i>Argentine Republic :</i> Mr. Villegas.	<i>Spain :</i> Count de Altea. Mr. Gascon y Marin.	<i>Japan :</i> Mr. Mayeda.	<i>Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :</i> Mr. Marchitchaninc. Mr. Yereमितेह.
<i>Australia :</i> Mr. Ainsworth. Mr. Martyn.	<i>Esthonia :</i> Mr. Grohmann. Mr. Hellat. Mr. Mauritz.	<i>Norway :</i> Mr. Lorange. Mrs. Kjelsberg.	<i>Sweden :</i> Mr. Molin. Mr. Fürst.
<i>Austria :</i> Mr. Hawelka. Mr. Aggermann.	<i>Finland :</i> Mr. Mannio. Mr. Pyykkö.	<i>Poland :</i> Mr. Sokal. Abbé Woyciecki. Mr. Kot.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Stern. Mr. Palkoska.
<i>Canada :</i> Mr. Roy. Miss Carmichael.			<i>Uruguay :</i> Mr. Delfemini.

Against (63).

<i>Germany :</i> Mr. Leymann. Mr. Vogel. Mr. Müller.	<i>Cuba :</i> Mr. de Blanck.	<i>Hungary :</i> Mr. de Jezsovics. Mr. de Tolnay. Mr. Jaszai.	<i>Netherlands :</i> Mr. Zaalberg. Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens). Mr. Stork. Mr. Nauta.
<i>Australia :</i> Mr. Holloway.	<i>Denmark :</i> Mr. Oersted. Mr. Madsen.	<i>India :</i> Sir Louis Kershaw. Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal). Mr. Kay. Mr. Chowdhury.	<i>Poland :</i> Mr. Okolski.
<i>Austria :</i> Mr. Schmidt. Mr. Straas.	<i>Spain :</i> Mr. Junoy y Rabat. Mr. Largo Caballero.	<i>Ireland :</i> Mr. Hewat.	<i>Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :</i> Mr. Tehourtchine. Mr. Pfeifer.
<i>Belgium :</i> Mr. Mahaim. Mr. Julin. Mr. Carlier. Mr. Mertens.	<i>Esthonia :</i> Mr. Martna.	<i>Italy :</i> Mr. de Michelis. Mr. Solinas. Mr. Olivetti. Mr. Rossoni.	<i>Sweden :</i> Mr. Edström. Mr. Thorberg.
<i>Brazil :</i> Mr. do Rio Branco.	<i>Finland :</i> Mr. Palmgren. Mr. Helo.	<i>Japan :</i> Mr. Yamazaki. Mr. Uno.	<i>Switzerland :</i> Mr. Pfister. Mr. Wegmann. Mr. Tzaut. Mr. Schürch.
<i>Bulgaria :</i> Mr. Nicoloff.	<i>France :</i> Mr. Fontaine. Mr. Gautier. Mr. Pinot. Mr. Jouhaux.	<i>Latvia :</i> Mr. Dukurs. Mr. Cipste. Mr. Kurau. Mr. Wishna.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Hodacz. Mr. Stastny.
<i>Canada :</i> Mr. Sherrard. Mr. Moore.	<i>Great Britain :</i> Mr. Lithgow. Mr. Poulton.		<i>Venezuela :</i> Mr. Parra Perez.
<i>Chili :</i> Mr. Quezada.			

Le **PRESIDENT** — Je proclame le résultat du vote. Pour que la proposition de M. Lorange soit adoptée par la Conférence, il faut au moins, ce matin, 61 voix, puisque le nombre doit changer probablement chaque jour suivant le nombre des délégués. Cette proposition a seulement obtenu 40 voix. Ceux qui se sont prononcés contre sont au contraire au nombre de 63. Par conséquent, la proposition de M. Lorange est rejetée par la Conférence et nous devons immédiatement procéder au vote sur la proposition de M. de Michelis.

Voici quelle est la situation de la question en ce qui concerne la proposition de M. de Michelis. Je prie MM. les délégués de se reporter à la page X du *Compte rendu provisoire* N° 1, où ils trouveront le premier rapport de la Commission de proposition :

- 1) Objet de l'inspection ;
- 2) Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 1 à 5 ;
- 3) Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 6 à 9 ;
- 4) Organisation de l'inspection du travail ;
- 5) Rapports des inspecteurs.

M. de Michelis propose que la première commission, celle qui s'occupe de l'inspection, contienne 8 membres par groupe ; la deuxième commission (nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 1 à 5), 8 membres par groupe ; la troisième (nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 6 à 9, question de la sécurité), 6 membres par groupe ; quatrième commission (organisation de l'inspection du travail), 8 membres par groupe ; la cinquième commission (rapports des inspecteurs), 6 membres par groupe.

Interpretation : The **PRESIDENT** : The proposal of Mr. Lorange would require to receive 61 votes, that being the figure to-day in accordance with the attendance at the Conference. However, only 40 votes have been recorded in favour of Mr. Lorange's proposal, whereas 63 have been recorded against it. His proposal is therefore lost, and the Conference will proceed to vote upon Mr. de Michelis' proposal.

On the last page of the *Provisional Record* you will find the report of the Selection Committee. On the different headings there reproduced Mr. de Michelis proposes with regard to the first question, "Sphere of Inspection," 8 members per Group ; with regard to the second, "Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 1-5," 8 members per Group ; with regard to the third, "Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 6-9," 6 members per Group ; with regard to the fourth, "Organisation of Inspection," 8 members per Group ; and with regard to the fifth, "Inspectors' Reports," 6 members per Group.

M. **JOUHAUX** (France) — Je voudrais poser une question. Vous nous demandez de voter sur la proposition de M. de Michelis qui prévoit, pour trois des commissions, 8 membres, et pour deux autres commissions, 6 membres. Est-ce qu'en votant dans ce sens la Conférence n'accomplit pas un acte qui puisse préjuger sur l'adoption des rapports des différentes commissions, en accordant à trois commissions sur cinq un ordre de préférence et d'importance ?

Interpretation : Mr. **JOUHAUX** (France) : I wish to ask a question. The Conference is asked to vote upon the motion put forward by Mr. de Michelis, which provides that three Committees shall be composed of 8 members of each Group and two Committees shall be composed of 6 members of each Group. What I wish to know is this. In voting thus will not the Conference be in some sort prejudging the question of the adoption of the reports of the Committees by instituting a sort of preference of three Committees over the other two ?

M. de **MICHELIS** (Italie) — Je ne sais pas si M. Jouhaux a voulu exercer une influence sur une partie de l'assemblée. Je tiens à dire que les précédents militent en ma faveur, car lors des conférences précédentes, nous avons nommé des commissions composées d'un nombre de membres différent d'une commission à l'autre, en tenant compte soit de l'importance de la question étudiée, soit des possibilités de l'assemblée. C'est précisément pour tenir compte des possibilités de l'assemblée que j'ai proposé trois commissions de 8 membres et deux seulement de 6. Je le répète j'ai fait ma proposition pour tenir compte des possibilités des groupes ouvrier et patronal. C'est pourquoi j'espère que l'assemblée se rangera à mon avis et votera mon amendement.

Interpretation : Mr. de **MICHELIS** (Italy) : I do not know if, in intervening as he has done, Mr. Jouhaux desires to secure some amount of friendly feeling from a certain part of the assembly. In that case I would remind him that the precedents are on our side. Previous Conferences have appointed Committees which were more numerous in some cases and less numerous in others. They did so partly on account of the importance of the work which was to be entrusted to those Committees and partly with a view to taking into consideration the numerical possibilities of the Conference. It is precisely with the object of taking those numerical possibilities into account that I put forward my amendment, and I beg the Conference to support it.

Le **SECRETARE GÉNÉRAL** — Je voudrais rassurer complètement M. de Michelis. Si M. Jouhaux avait eu l'intention d'exercer une pression sur l'assemblée, il n'aurait pas manqué de présenter son observation avant même le premier vote. Je ne pense pas qu'il veuille exercer une pression. Je veux sim-

plement répondre directement et dans le sens même que vous l'avez indiqué. Dans de nombreuses Conférences précédentes, nous avons eu des commissions qui ne comprenaient pas le même nombre de membres; or, jamais l'autorité de ces commissions ou l'autorité de leurs décisions n'a été mise en doute en quelque manière que ce soit, du fait seul que le nombre de leurs membres n'était pas égal au nombre de membres de telle autre commission. C'est ainsi que la Commission de vérification des pouvoirs, une des plus considérables de l'assemblée, ne compte que trois membres.

Dans ces conditions (je réponds à M. Jouhaux), l'autorité des décisions de chaque commission ne peut être ébranlée du fait même du nombre des membres qui la composent.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL: I should like to reassure Mr. de Michelis. I am convinced that Mr. Jouhaux did not intend to influence the assembly. If he had wished to do that, he would have made his remark before the first vote was taken.

I will now reply to what Mr. Jouhaux has said. In many past Conferences the Committees have

been of different sizes, and the authority of their decisions has never been questioned upon that account. There is no ground for apprehension on that score. Let us take, for example, the Credentials Committee, one of the most important. That has only three members, but its authority is never questioned on that account.

Le PRÉSIDENT — Il s'agit d'une question de procédure, qui présente quelque importance. Nous devons avoir l'esprit bien clair. Toutes les commissions ont la même autorité en ce qui concerne leurs travaux et leurs conclusions. Par conséquent, nous pourrions très utilement passer au vote. Je crois avoir bien expliqué la composition des commissions. Ceux qui sont en faveur de la proposition de M. de Michelis voudront bien le signifier en disant *oui*; ceux qui sont d'avis contraire diront *non*. On va appeler rapidement les noms des délégués.

Interpretation : The PRESIDENT: It is understood that all the Committees will enjoy the same authority and be considered as of the same importance. I will now proceed to call for a record vote on the proposal of Mr. de Michelis. Those in favour of that proposal will answer "Yes"; those against will answer "No".

Vote par appel nominal sur l'amendement de M. de Michelis tendant à porter à huit le nombre des membres de chaque groupe dans les 1^{re}, 2^{me} et 4^{me} commissions et à six le nombre des membres de chaque groupe dans les 3^{me} et 5^{me} commissions.

Pour (75).

<i>Afrique du Sud :</i> M. H. C. Fowler.	<i>Cuba :</i> M. de Blanck.	<i>Inde :</i> Sir Louis Kershaw. M. Clow (suppléant de M. Dalal). M. Kay.	<i>Portugal :</i> M. Ferreira.
<i>Albanie :</i> M. Blinishti.	<i>Danemark :</i> M. Haugen-Johansen. M. de Jonquières. M. Oersted.	<i>Irlande :</i> M. Whelehan. M. Ferguson. Mr. Johnson.	<i>Roumanie :</i> M. Comnène. M. Setlacec.
<i>Allemagne :</i> M. Leymann. M. Vogel.	<i>Espagne :</i> M. le Comte de Altea. M. Gascon y Marin. M. Junoy y Rabat.	<i>Italie :</i> M. de Michelis. M. Solinas. M. Olivetti.	<i>Royaume des Serbes- Croates et Slovènes :</i> M. Marchitchanine. M. Yermitch. M. Tchourtchine.
<i>République Argentine :</i> M. Villegas.	<i>Esthonie :</i> M. Grohmann. M. Hellat. M. Mauritz.	<i>Japon :</i> M. Mayeda. M. Yamazaki.	<i>Suède :</i> M. Molin. M. Fürst. M. Edström.
<i>Australie :</i> M. Ainsworth. M. Martyn.	<i>Finlande :</i> M. Mannio. M. Pyykkö. M. Palmgren.	<i>Lettonie :</i> M. Dukurs. M. Cipste. M. Kurau.	<i>Suisse :</i> M. Pfister. M. Wegmann. M. Tzaut.
<i>Autriche :</i> M. Hawelka. M. Aggermann. M. Schmidt.	<i>France :</i> M. Fontaine. M. Gautier. M. Pinot.	<i>Norvège :</i> M. Lorange. Mme Kjelsberg.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stern. M. Palkoska. M. Hodacz.
<i>Belgique :</i> M. Carlier.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. M. Lithgow.	<i>Pologne :</i> M. Sokal. M. l'Abbé Woycicki. M. Okolski. M. Kot.	<i>Uruguay :</i> M. Doffemimis.
<i>Bésil :</i> M. do Rio Branco.	<i>Hongrie :</i> M. de Jezsovics. M. de Tolnay.		<i>Vénézuëla :</i> M. Parra Perez.

Contre (29).

<i>Allemagne :</i> M. Müller.	<i>Canada :</i> M. Moore.	<i>Hongrie :</i> M. Jaszai.	<i>Pays-Bas :</i> M. Zaalberg. M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens). M. Stork. M. Nauta.
<i>Australie :</i> M. Holloway.	<i>Danemark :</i> M. Madsen.	<i>Inde :</i> M. Chowdhury.	<i>Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :</i> M. Pfeifer.
<i>Autriche :</i> M. Straas.	<i>Espagne :</i> M. Largo Caballero.	<i>Irlande :</i> M. Hewat.	<i>Siam :</i> Phya Sanpakitch Preecha.
<i>Belgique :</i> M. Mahaim. M. Julin. M. Mertens.	<i>Ehstonie :</i> M. Martna.	<i>Italie :</i> M. Rossoni.	<i>Suède :</i> M. Thorberg.
<i>Bulgarie :</i> M. Nicoloff.	<i>Finlande :</i> M. Helo.	<i>Japon :</i> M. Uno.	<i>Suisse :</i> M. Schürch.
	<i>France :</i> M. Jouhaux.	<i>Lettonie :</i> M. Wishna.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stastny.
	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Poulton.		

Record Vote on Amendment of Mr. de Michelis proposing that the number of members of each Group in the First, Second, and Fourth Committees should be eight and in the Third and Fifth Committees six.

For (75).

<i>South Africa:</i> Mr. H. C. Fowler.	<i>Cuba:</i> Mr. de Blanck.	<i>India:</i> Sir Louis Kershaw. Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal). Mr. Kay.	<i>Portugal:</i> Mr. Ferreira.
<i>Albania:</i> M. Blinishti.	<i>Denmark:</i> Mr. Haugen-Johansen. Mr. de Jonquières. Mr. Oersted.	<i>Ireland:</i> Prof. Whelehan. Mr. Ferguson. Mr. Johnson.	<i>Roumania:</i> Mr. Comnène. Mr. Setlaceo.
<i>Germany:</i> Mr. Leymann. Mr. Vogel.	<i>Spain:</i> Count de Altea. Mr. Gascon y Marin. Mr. Junoy y Rabat.	<i>Italy:</i> Mr. de Michelis. Mr. Solinas. Mr. Olivetti.	<i>Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes:</i> Mr. Marchitchanine. Mr. Yemitch. Mr. Tchourtchine.
<i>Argentine Republic:</i> Mr. Villegas.	<i>Esthonia:</i> Mr. Grohmann. Mr. Hellat. Mr. Mauritz.	<i>Japan:</i> Mr. Mayeda. Mr. Yamazaki.	<i>Sweden:</i> Mr. Molin. Mr. Fürst. Mr. Edström.
<i>Australia:</i> Mr. Ainsworth. Mr. Martyn.	<i>Finland:</i> Mr. Mannio. Mr. Pyykkö. Mr. Palmgren.	<i>Latvia:</i> Mr. Dukurs. Mr. Cipste. Mr. Kurau.	<i>Switzerland:</i> Mr. Pfister. Mr. Wegmann. Mr. Tzaut.
<i>Austria:</i> Mr. Hawelka. Mr. Aggermann. Mr. Schmidt.	<i>France:</i> Mr. Fontaine. Mr. Gautier. Mr. Pinot.	<i>Norway:</i> Mr. Lorange. Mrs. Kjelsberg.	<i>Czechoslovakia:</i> Mr. Stern. Mr. Pulkoska. Mr. Hodacz.
<i>Belgium:</i> Mr. Carlier.	<i>Great Britain:</i> Mr. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. Mr. Lithgow.	<i>Poland:</i> Mr. Sokal. Abbé Woycicki. Mr. Okolski. Mr. Kot.	<i>Uruguay:</i> Mr. Delfeminis.
<i>Brazil:</i> Mr. do Rio Branco.	<i>Hungary:</i> Mr. de Jezsovic. Mr. de Tolnay.		<i>Venezuela:</i> Mr. Parra Perez.
<i>Canada:</i> Mr. Roy. Miss Carmichael. Mr. Sherrard.			
<i>Chili:</i> Mr. Quezada. Mr. Bertrand-Vidal.			

Against (29).

<i>Germany:</i> Mr. Müller.	<i>Denmark:</i> Mr. Madsen.	<i>India:</i> Mr. Chowdhury.	<i>Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes:</i> Mr. Pfeifer.
<i>Australia:</i> Mr. Holloway.	<i>Spain:</i> Mr. Largo Caballero.	<i>Ireland:</i> Mr. Hewat.	<i>Siam:</i> Phya Sanpakitch Preecha.
<i>Austria:</i> Mr. Straas.	<i>Esthonia:</i> Mr. Martna.	<i>Italy:</i> Mr. Rossoni.	<i>Sweden:</i> Mr. Thorberg.
<i>Belgium:</i> Mr. Mahaim. Mr. Julin. Mr. Mertens.	<i>Finland:</i> Mr. Helo.	<i>Japan:</i> Mr. Uno.	<i>Switzerland:</i> Mr. Schürch.
<i>Bulgaria:</i> Mr. Nicoloff.	<i>France:</i> Mr. Jouhaux.	<i>Latvia:</i> Mr. Wishna.	<i>Netherlands:</i> Mr. Zaalberg. Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens). Mr. Stork. Mr. Nauta.
<i>Canada:</i> Mr. Moore.	<i>Great Britain:</i> Mr. Poulton.	<i>Czechoslovakia:</i> Mr. Stastny.	
	<i>Hungary:</i> Mr. Jaszai.		

Le PRÉSIDENT — Je proclame le résultat du vote : la proposition de M. de Michelis est adoptée par 75 voix contre 29.

Interpretation : The PRESIDENT : The result of the vote is 75 in favour of the proposal, 29 against. I declare therefore the proposal of Mr. de Michelis adopted.

M. ARTHUR FONTAINE (France), *Président de la Commission de proposition* — Conformément aux dispositions de l'article 7, paragraphe D, du Règlement de la Conférence, la Commission de proposition propose de désigner un Comité de rédaction et de le composer comme suit :

- Le Président de la Conférence ;
- Le Secrétaire général de la Conférence ;
- Le Secrétaire général adjoint de la Conférence ;
- M. Phelan, chef du service du Secrétariat de la Conférence ;
- M. Pône, chef adjoint du service du Secrétariat ;
- M. de Vilallonga, conseiller juridique ;
- Le Président et le rapporteur de la Commission dont les propositions sont en discussion.

C'est la composition qui avait été adoptée l'an dernier.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) : On behalf of the Selection Committee I now ask you to adopt, in accordance with Article 7 D of the Standing Orders of the Conference, the appointment of a Drafting Committee composed as follows :

- The President of the Conference ;
- The Secretary-General ;
- The Deputy Secretary-General ;
- Mr. E. J. Phelan, Principal Secretary ;
- Mr. C. Pône, Assistant Principal Secretary ;
- Mr. J. de Vilallonga, Legal Adviser ;

and the Chairman and Rapporteur of the Committee whose propositions are under discussion. This was the composition which was adopted last year, and I ask you to adopt it this year.

Le PRÉSIDENT — Aucune observation ? Adopté.

Interpretation : The PRESIDENT : Are there any observations on this proposal ? If not, it is adopted.

(La proposition est adoptée.)

(The proposal is adopted.)

Le PRÉSIDENT — Je dois maintenant vous indiquer l'ordre des travaux que nous avons à poursuivre cet après-midi : à 2 h. $\frac{1}{2}$, réunion de chaque groupe pour la nomination des membres des cinq commissions ; à 3 h. $\frac{1}{2}$, la Commission de proposition se réunira pour examiner toutes ces nominations ainsi que d'autres questions accessoires ; à 4 heures, la Conférence se réunira ici en séance plénière et à 4 h. 15 chaque commission se réunira séparément pour commencer ses travaux.

Interpretation : The PRESIDENT : I desire to announce the programme of work for this afternoon, as follows : at 2.30, meetings of the Groups to decide on their nominations for the various Committees ; at 3.30, the Selection Committee will meet to examine these nominations, and to consider any other business which may arise ; at 4 o'clock the full Conference will meet to ratify those nominations, and at 4.15 all Committees should be in a position to begin their work.

(La séance est levée à 12 heures 45.)

(The Conference adjourned at 12.45 p.m.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishti.
- Allemagne :**
M. Leymann.
M. Vogel.
M. Müller.
- République Argentine :**
M. Villegas.
- Australie :**
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.
- Belgique :**
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Carlier.
M. Mertens.
- Bésil :**
M. do Rio Branco.
- Bulgarie :**
M. Popoff.
M. Nicoloff.
M. Sakasoff.
- Canada :**
M. Noxon (suppléant de M. Roy).
Mlle Carmichael.
M. Sherrard.
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Madsen.
- Espagne :**
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Largo Caballero.
- Estonie :**
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio.
M. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.
- France :**
M. Fontaine.
M. Gautier.
M. Pinot.
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Watson (suppléant de M. Lithgow).
M. Poulton.
- Grèce :**
M. Andreades.
- Hongrie :**
M. de Jezsovics.
M. de Tolnay.
M. Jaszai.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.
- Irlande :**
Seosamh O Faoileachain (Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (M. Ferguson).
L. Huigheid (M. Hewat).
T. MacEoin (M. Johnson).
- Italie :**
M. de Micheli.
M. Solinas.
M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti).
M. Rossoni.
- Japon :**
M. Mayeda.
M. le Comte Yamagisawa.
M. Yamazaki.
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Dukurs.
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.
- Norvège :**
M. Lorange.
Mme Kjelsberg.
M. Schuman.
- Pays-Bas :**
M. Zaalberg.
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Stork.
M. Nauta.
- Perse :**
Son Excellence l'Emir S. Khan G. Zoka-ed-Dowleh.
- Pologne :**
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Cornène.
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes-Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourchine.
M. Pfeifer.
- Siam :**
Son Excellence Phya Sanpakitch Preecha.
- Suède :**
M. Molin.
M. Fürst.
M. Edström.
M. Thorberg.
- Suisse :**
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Tzaut.
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hodacz.
M. Stastny.
- Uruguay :**
M. Deffeminis.
- Vénézuëla :**
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
M. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :**
Mr. Villegas.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :**
Mr. do Rio Branco.
- Bulgaria :**
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
Mr. Sakasoff.
- Canada :**
Mr. Noxon (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.
- Spain :**
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.
- Esthonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Heio.
- France :**
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Pinot.
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Watson (substitute for Mr. Lithgow).
Mr. Poulton.
- Greece :**
Mr. Andreades.
- Hungary :**
Mr. de Jezsovics.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :**
Seosamh O Faoileachain (Prof. Whelehan).
R. C. MacFearthusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).
T. MacEoin (Mr. Johnson).
- Italy :**
Mr. de Michelis.
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :**
Mr. Mayeda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :**
Mr. Zaalberg.
Mr. Joekes (substitute for Mgr. Noleas).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Persia :**
H. E. Emir S. Khan.
G. Zoka-ed-Dowleh.
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tehourtchine.
Mr. Pfeifer.
- Siam :**
Phya Sanpakitch Preecha.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Mr. Fürst.
Mr. Edström.
Mr. Thorberg.
- Switzerland :**
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :**
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

QUATRIÈME SÉANCE — FOURTH SITTING.

Mercredi, 24 octobre 1923, 10 h. 10.

Wednesday, 24 October 1923, 10. 10 a.m.

Présidence de S. E. le Dr Mineichiro Adatci.

President: H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le PRÉSIDENT — La Conférence doit examiner le rapport de la Commission de proposition et j'invite son président à venir prendre place au Bureau.

Interpretation: The PRÉSIDENT: The sitting is open. The Conference will have to examine the report of the Selection Committee. I call upon the Chairman of that Committee to take his place upon the platform.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Messieurs, la Commission de proposition s'est réunie ce matin pour prendre connaissance des propositions des groupes en ce qui concerne la constitution et la composition des commissions. La Commission de proposition a ratifié et pris pour base les propositions des groupes et vous propose de les accepter. Monsieur le Secrétaire général voudra bien donner lecture de la composition des commissions.

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE (France) *Chairman of the Selection Committee:* The Selection Committee met this morning to consider the proposals of the Groups for the constitution of the Committees, and to constitute the Committees. The proposals of the Groups were accepted. The Secretary-General will read the lists.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Je pense qu'il sera suffisant de donner lecture en une seule langue et qu'il ne sera pas nécessaire de traduire. Ce sont des noms.

Interpretation: The SECRETARY-GENERAL: I think it will be sufficient if I read the lists in one language only, as they are simply names.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL donne lecture de la liste suivante :

PREMIÈRE COMMISSION :

Groupe gouvernemental :

Suède.
Allemagne.
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.
Afrique du Sud.
France.
Italie.
Lettonie.
Vénézuéla.

Groupe patronal :

Grande-Bretagne: M. Lithgow.
Suède: M. Edström.
Autriche: M. Schmidt.
France: M. Pinot.
Italie: M. Marchesi.
Belgique: M. Carlier.
Inde: M. Kay.
Lettonie: M. Kurau.

Suppléant :

Irlande.

Groupe ouvrier :

Grande-Bretagne: M. Poulton.
France: M. Jouhaux.
Suisse: M. Baumann.
Belgique: M. Pauwels.
Espagne: M. Saborit.
Esthonie: M. Martna.
Italie: M. Rossoni.
Irlande: M. Mortished.

DEUXIÈME COMMISSION :

Groupe gouvernemental :

Espagne.
Danemark.
Roumanie.
Grande-Bretagne.
Italie.
Uruguay.
Portugal.
France.

Groupe patronal :

Grande-Bretagne : M. Lithgow.
Allemagne : M. Vogel.
Suisse : M. Steinmann.
France : M. Lambert-Ribot.
Inde : M. Kay.
Japon : M. Yamazaki.
Norvège : M. Schuman.
Pologne : M. Okolsky.

Suppléant :

Tchécoslovaquie : M. Hrdlicka.

Groupe ouvrier :

Inde : M. Roy Chowdhury.
France : M. Buisson.
Autriche : M. Straas.
Suède : M. Thorberg.
Hongrie : M. Jaszai.
Pays-Bas : M. Nauta.
Suisse : M. Schürch.
Tchécoslovaquie : M. Nemecek.

. TROISIÈME COMMISSION :

Groupe gouvernemental :

Esthonie.
Tchécoslovaquie.
Belgique.
Suisse.
Argentine.
Grande-Bretagne.

Groupe patronal :

Canada : M. Sherrard.
Danemark : M. Oersted.
Japon : M. Yamazaki
Italie : M. Donini.
Belgique : M. Carlier.
Allemagne : M. Vogel.

Suppléant :

Pays-Bas.

Groupe ouvrier :

Grande-Bretagne : M. Conley.
Danemark : M. Hedebol.
Bulgarie : M. Sakasoff.

Canada : M. Moore.
Allemagne : M. Müller.
Italie : M. Valente.

QUATRIÈME COMMISSION :

Groupe gouvernemental :

Norvège.
Espagne.
Tchécoslovaquie.
Irlande.
Canada.
Grande-Bretagne.
France.
Japon.

Groupe patronal :

Grande-Bretagne : M. Lithgow.
Danemark : M. Oersted.
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :
M. Tchourtchine.
Pays-Bas : M. Stork.
France : M. Pinot.
Suisse : M. Tzaut.
Tchécoslovaquie : M. Hodacz.
Irlande : M. Hewat.

Suppléants :

Autriche.
Canada.

Groupe ouvrier :

Belgique : M. Solau.
Australie : M. Holloway.
Espagne : M. Caballero.
Grande-Bretagne : Miss Bondfield.
Lettonie : M. Wishna.
Tchécoslovaquie : M. Stastny.
France : M. Savoie.
Japon : M. Kamei.

CINQUIÈME COMMISSION :

Groupe gouvernemental :

Suisse.
Pologne.
Japon.
Inde.
Finlande.
Autriche.

Groupe patronal :

Australie : M. Martyn.
Finlande : M. Palmgren.
Hongrie : M. de Tolnay.
Esthonie : M. Mauritz.
Espagne : M. Junoy y Rabat.
Tchécoslovaquie : M. Hodacz.

Suppléant :

France.

Groupe ouvrier :*Irlande* : M. Johnson.*Autriche* : M. Straas.*Japon* : M. Uno.*Royaume des Serbes, Croates et Slovènes* :
M. Pfeifer.*Pologne* : M. Kot.*Finlande* : M. Helo.*(No interpretation.)*

M. ZAALBERG (Pays-Bas) — Pour des raisons absolument personnelles, le délégué gouvernemental des Pays-Bas se retire de la deuxième commission ; il est très heureux que sa place soit prise par le délégué français, qui a eu lors du vote le même nombre de voix.

Interpretation : Mr. ZAALBERG (Netherlands) : I wish to announce that for personal reasons the Government Delegate of the Netherlands withdraws from the Second Committee. I am glad to say that my place will be taken by France, which received the same number of votes.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Il faudrait régulièrement une nouvelle désignation du groupe gouvernemental. Mais, s'il n'y a de ce côté aucune opposition, je me permets de suggérer que la Conférence souveraine accepte cette substitution.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : According to regular procedure, a new nomination should be received from the Government Group, but if the Government Group has no objection I think the Conference, in its sovereign capacity, might accept this substitution.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — La France et les Pays-Bas avaient eu, pour cette commission, le même nombre de voix du groupe gouvernemental. Nous nous étions retirés devant la Hollande ; je regrette très vivement que M. Zaalberg se retire à son tour. Je l'apprends à l'instant. La France aurait été heureuse de voir la Hollande rester dans cette commission. En ce qui concerne la question de procédure qui vous est proposée, je n'ai aucune opinion à ce sujet. Je ne voudrais pas du tout peser sur l'assemblée pour qu'elle adoptât une autre manière de faire que celle qui lui plaît.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) : *Chairman of the Selection Committee* France and the Netherlands had the same number of votes in the Government Group for this Committee. We withdrew in favour of the Netherlands, and I regret very much that Mr. Zaalberg is now withdrawing from the Committee, for France would have been very glad to see the Netherlands represented on that Committee.

With regard to the procedure now proposed, I have no opinion at all, and I do not wish to ask the Conference to adopt any procedure which does not please it.

Le PRÉSIDENT — Est-ce que la Conférence approuve la proposition présentée par la Commission de proposition avec la modification demandée par la délégation gouvernementale des Pays-Bas ? A ce sujet, je tiens à dire qu'il serait un peu irrégulier de décider immédiatement en Conférence plénière sur la proposition des Pays-Bas. Mais, pour aller vite, je pense que la Conférence, usant de sa souveraineté absolue à ce sujet, peut immédiatement prendre une décision sur le changement proposé par la délégation gouvernementale des Pays-Bas. Par conséquent, je demande à la Conférence d'approuver ou de rejeter la proposition faite par la Commission de proposition avec la modification présentée par les Pays-Bas. Je pense que la Conférence approuve ces deux propositions. Il n'y a pas d'opposition ? En conséquence, je considère que la Conférence a adopté ces propositions.

Interpretation : The PRESIDENT : Does the Conference approve the proposal of the Selection Committee, together with the modification suggested by the Netherlands Government ? It will be, in fact, slightly irregular for the Conference to proceed with this proposal of the Netherlands Government, but in order to save time, and in virtue of the sovereignty of the Conference, I think there would be no danger in accepting this proposal since it would not create any precedent. I think, therefore, that the Conference may approve the report of the Selection Committee, and also the substitution of France for the Netherlands on one of the Committees.

If there is no opposition I shall consider that adopted. The proposal is adopted.

*(La proposition est adoptée.)**(The proposal is adopted.)*

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, nous allons donc demander à la Conférence de se réunir immédiatement en commissions. Voici les salles qui nous ont paru les mieux appropriées au travail des commissions :

Première Commission : Salle B.

Deuxième Commission : Salle D.

Troisième Commission — qui est une commission de 18 membres : ici même, sur la scène, que nous disposerons spécialement à cet effet.

Quatrième Commission : Salle C.

Cinquième Commission : Salle A, à l'extrémité du bâtiment, au premier étage.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : The Committees will meet in the following rooms : the First Committee in Room B ; the Second Committee in Room D ; the Third Committee on this platform ; the Fourth Committee in Room C, and the Fifth Committee in Room A.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — La Commission de proposition, qui a la responsabilité de l'ordre du jour de l'assemblée, et qui sait qu'on a promis aux diverses délégations que la Conférence serait brève, prie instamment les présidents des cinq commissions et leurs rapporteurs de vouloir bien hâter le plus possible le dépôt des rapports. La Commission de proposition, qui n'a pas d'instructions à donner — elle ne peut donner, à cet égard, que des indications — serait heureuse si tous les rapports pouvaient lui parvenir vendredi au plus tard ; il semble même que pour certaines commissions, dont la tâche est brève et facile, les rapports pourraient sans doute arriver avant vendredi soir, peut-être demain soir.

La Commission de proposition s'adresse avec confiance au zèle des commissions, à la fermeté de leurs présidents et à la diligence de leurs rapporteurs.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) *Chairman of the Selection Committee :* The Selection Committee, which has the responsibility of the Agenda of this Conference, promised various Delegations that the Session would be short. It therefore asks the Chairman and Rapporteurs of the various Committees to do their best to send in the reports of the Committees as soon as possible. The Selection Committee would be very glad (it cannot, of course, give any instructions, but it can give indications) if these reports could be handed in on Friday evening at latest. There are, perhaps, some Committees which have rather an easier task than others, and which could send in their reports before Friday — perhaps even to-morrow evening. In any case the Selection Committee asks that the reports be sent in not later than Friday if possible. It rests on the zeal of the Committees, on the firmness of the Chairmen, and on the diligence of the Rapporteurs to do this.

Le PRÉSIDENT — Vous permettrez à votre Président de dire un mot à ce sujet. Nous sommes venus pour travailler très sérieusement. Si les commissions tiennent régulièrement trois séances par jour : séance du matin commençant à 9 heures, séance de l'après-midi commençant à 3 heures et séance de nuit commençant à 9 h. $\frac{1}{2}$, la Conférence aura accompli sa tâche d'une manière très honorable. Je rappelle que lors de la dernière Assemblée de la Société des Nations, il est arrivé à plusieurs reprises que les commissions ont tenu séance jusqu'à 2 heures du matin. Il ne convient pas que nous nous montrions moins diligents. Par conséquent, je fais très franchement appel à votre diligence et à l'autorité de chaque Président de commission. Je suis convaincu que de cette façon nous pourrions tenir l'engagement moral que nous avons pris devant l'opinion publique.

Interpretation : The PRESIDENT: You will permit me to say a few words on this subject. We came here in order to accomplish serious work. If the Committees will meet regularly three times a day — in the morning at 9 o'clock, in the afternoon at 3 o'clock, and in the evening at 9.30 — I am sure the Conference will accomplish its task with credit. I would remind you that at the Assembly of the League it was by no means an uncommon thing for the Committees to continue their sittings up to 2 o'clock in the morning. We must be equally diligent, and I appeal, therefore, to the members of the Committees and to the Chairmen of the Committees to expedite the work as much as possible in order that we may fulfil the undertaking into which we have entered with regard to the duration of the Conference.

M. MERTENS (Belgique) — Je m'excuse d'avance pour le cas où je me tromperais, mais il me semble que ce matin, à la Commission de proposition, on s'est mis d'accord pour demander aux différentes commissions de terminer leurs travaux avant demain soir si c'est possible.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Le Président vient de le dire.

M. MERTENS (Belgique) — Il y a un doute dans l'assemblée, puisque l'on croit qu'il s'agit de vendredi.

Interpretation : Mr. MERTENS (Belgium): I beg you to excuse me for speaking but it was understood on the Selection Committee that there was a suggestion that the work of the Committees might be finished by to-morrow night. I am not quite clear. It has also been suggested that they might finish their work by Friday night and I should like to be clear on that point.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Sir Louis Kershaw, prenant la parole le premier, à la Commission de proposition, a dit « vendredi soir » ; il a été appuyé par M. Carlier ; puis M. Poulton a dit « jeudi soir ». Il n'y a pas eu d'autre délibération. En effet, nous ne pouvions pas voter sur un point qui ne dépend pas de nous d'une façon absolue. Traduisant toutes les opinions, j'ai dit « vendredi soir au plus tard, et jeudi soir si c'est possible ». Je crois que la présente mise au point reflète exactement ce qui a été dit.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) *Chairman of the Selection Committee :* In the Selection Committee Sir Louis Kershaw, speaking first, said that the work could be finished by Friday night. Mr. Carlier supported him. Then Mr. Poulton suggested that the work of the Committees might be finished by Thursday night. We could not vote on a point which did not in any way depend upon us and I think I am summing up the opinion of the Committee in saying that we hope the work will be finished by Friday at latest or by Thursday if possible.

M. OERSTED (Danemark) — Je demande à la Conférence de permettre que les groupes patronal et ouvrier se réunissent chaque matin à 9 heures comme nous l'avons fait jusqu'ici ; je crois en effet qu'il sera impossible pour nous de nous réunir plus tôt si nous devons travailler jusqu'à 2 heures du matin dans les commissions.

Interpretation : Mr. OERSTED (Denmark) : I ask the President of the Conference to allow the Employers' Group and the Workers' Group to have an opportunity of holding Group meetings each morning at 9 o'clock as usual. I do not think it would be possible to work in Committees at 9 o'clock if we were to work every morning until 2 o'clock.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Après les observations faites de divers côtés, voici comment nous pouvons organiser notre travail. Immédiatement, réunion en commissions ; elles siègeraient jusque vers une heure. A 2 h. $\frac{1}{2}$, réunion des groupes. Les commissions se réuniraient à 3 h. $\frac{1}{2}$ et travailleraient toute la soirée. Si elles déploient le beau zèle que leur inspire le Président, elles se réuniraient ce soir à 9 heures. Demain matin, les groupes se réuniraient à 9 heures. A 10 heures, les commissions continueraient leur travail, et ainsi de suite.

Je me permets de joindre ma parole à celle du Président de la Commission de proposition et à celle du Président de la Conférence pour demander qu'au moins une des commissions présente son premier rapport jeudi si possible, car peut-être nous opposerait-on à un moment donné le règlement qui dit, à l'article 6, paragraphe 6, que « la discussion aura lieu au plus tôt le lendemain du jour où le texte du rapport aura été distribué aux délégués ». Si bien que, si nous voulons rester dans les règles

constitutionnelles, il nous faudrait au moins un rapport jeudi pour pouvoir commencer samedi matin une discussion plénière. Dans ces conditions, Monsieur le Président, je crois qu'il n'y a plus qu'à lever la séance et à demander aux commissions de se réunir immédiatement.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : After the observations which have been made, we will organise the work as follows : the Committees will meet now and will probably continue to sit until about 1 o'clock ; at 2.30 the Groups will meet ; the Committees will meet again at 3.30, and if they follow the President's suggestion they can, if they like, come again at 9 o'clock this evening. To-morrow morning the Groups will meet at 9 o'clock, the Committees at 10 o'clock, and so on.

I should like to join the President in appealing that at least one of the Committees should report by Thursday, because, if we adhere to the Standing Orders, according to paragraph 6 of Article 6, the discussion of the report may not take place before the day following that on which copies have been circulated to Delegates. It is therefore most urgent that we should receive at least one report by Thursday.

Le PRÉSIDENT — Je suis persuadé que la Conférence approuve la suggestion faite par notre Secrétaire général, en vue de la bonne marche de nos travaux. La Conférence prend acte de cette suggestion et s'y conformera. J'invite les commissions à se réunir immédiatement dans leurs salles respectives.

Interpretation : The PRESIDENT : I am sure the Conference approves the suggestion made by the Secretary-General with a view to expediting the work of the Conference, and that the Conference will conform to that suggestion.

The sitting is closed, and I request each Committee to meet immediately in the room assigned to it.

(La séance est levée à 10 h. 35.)

(The Conference adjourned at 10.35 a.m.)

Délégués présents à la séance.

Afrique du Sud :
M. H. C. Fowler.

Albanie :
M. Blinishti.

Allemagne :
M. Leymann.
M. Aschmann.
M. Vogel.
M. Müller.

République Argentine :
M. Villegas.
M. de Speluzzi.

Australie :
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.

Autriche :
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.

Belgique :
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Cartier.
M. Mertens.

Bésil :
M. do Rio Branco.

Bulgarie :
M. Nicoloff.
M. Sakasoff.

Canada :
M. McGrath (suppléant de M. Roy).
Mlle Carmichael.
M. Sherrard.
M. Moore.

Chili :
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.

Chine :
M. Chi Yung Hsiao.

Danemark :
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Madsen.

Espagne :
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Largo Caballero.

Ethiopie :
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.

Finlande :
M. Mannio.
M. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.

France :
M. Fontaine.
M. Gautier.
M. Pinot.
M. Jouhaux.

Grande-Bretagne :
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Watson (suppléant de M. Lithgow).
M. Poulton.

Hongrie :
M. de Jezsovics.
M. de Tolnay.
M. Jaszai.

Inde :
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.

Irlande :
Seosamh O Faioleachain (Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (M. Ferguson).
L. Huigheid (M. Hewat).
T. MacEoin (M. Johnson).

Italie :
M. Solinas.
M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti).
M. Rossoni.

Japon :
M. Mayeda.
M. le Comte Yanagisawa.
M. Yamazaki.

Lettonie :
M. Dukurs.
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.

Norvège :
M. Lorange.
Mme Kjelsberg.
M. Schuman.

Pays-Bas :
M. Zaalberg.
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Stork.
M. Nauta.

Pologne :
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.

Portugal :
M. Ferreira.

Roumanie :
M. Comnène.
M. Setlacec.

Royaume des Serbes-Croates et Slovènes :
M. Marchitchanine.
M. Yemitch.
M. Tchourtchine.
M. Pfeifer.

Suède :
M. Molin.
M. Furst.
M. Edström.
M. Thorberg.

Suisse :
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Tzaut.
M. Schürch.

Tchécoslovaquie :
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hodacz.
M. Stastny.

Uruguay :
M. Deffeminis.

Vénézuëla :
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :*
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :*
M. Blinishti.
- Germany :*
Mr. Leymann.
Mr. Aschmann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :*
Mr. Villegas.
Mr. de Speluzzi.
- Australia :*
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :*
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :*
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :*
Mr. do Rio Branco.
- Bulgaria :*
Mr. Nicoloff.
Mr. Sakasoff.
- Canada :*
Mr. MacGrath (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :*
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :*
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Denmark :*
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.
- Spain :*
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.
- Esthonia :*
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :*
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :*
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Pinot.
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :*
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Watson (substitute for Mr. Lithgow).
Mr. Poulton.
- Hungary :*
Mr. de Jezsovics.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszi.
- India :*
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :*
Seosamh O Faioleachain (Prof. Whelehan).
R. C. MacFearthusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).
T. MacEoin (Mr. Johnson).
- Italy :*
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :*
Mr. Maveda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :*
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kuran.
Mr. Wishna.
- Norway :*
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :*
Mr. Zaalberg.
Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Poland :*
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :*
Mr. Ferreira.
- Roumania :*
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :*
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tchourtchine.
Mr. Pfeifer.
- Sweden :*
Mr. Molin.
Mr. Furst.
Mr. Edström.
Mr. Thorberg.
- Switzerland :*
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :*
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :*
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :*
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

CINQUIÈME SÉANCE — FIFTH SITTING.

Vendredi, 26 octobre 1923, 9 h. 40.

Friday, 26 October 1923, 9.40 a.m.

*Présidence de S.E. le Dr Mineichiro Adatci et de M. H. Pfister.**President: H.E. Dr. Mineichiro Adatci and Mr. H. Pfister.*

Le PRÉSIDENT — L'ordre du jour appelle l'examen des rapports de la Commission de vérification des pouvoirs. Les rapports imprimés ne sont pas encore distribués aux délégués ; on vient seulement de les recevoir et nous allons les avoir d'un moment à l'autre. Mais pour que la Conférence puisse travailler dès maintenant, j'invite le Président de la Commission de vérification des pouvoirs à venir prendre place au Bureau et à donner lecture de ses rapports en fournissant quelques explications ; je pense que de cette façon nous pourrions déjà instituer le débat.

Interpretation : The PRESIDENT: The first item on the Agenda is the examination of the Report of the Credentials Committee. The printed Reports are not yet in the hands of the Delegates, but they will be distributed in a moment or two. Meanwhile, in order to advance the work of the Conference, I request the Chairman of the Credentials Committee to take his place upon the platform and to read and explain the Report.

M. MAHAIM (Belgique) *Président de la Commission de vérification des pouvoirs.* — Messieurs, nous vous présentons aujourd'hui trois rapports. Voici le texte du premier :

« La Commission a décidé de ne pas attendre la fin de ses travaux pour communiquer à la Conférence le résultat de ses premières délibérations.

I. Délégués sans pouvoirs.

Au moment où M. le Président du Conseil d'administration présentait son rapport à la Conférence, quatre Etats Membres de

l'Organisation ayant envoyé des délégations ne les avaient pas munies de pouvoirs réguliers.

Depuis lors, tous ces Membres ont rempli leurs obligations. »

Par conséquent, nous n'avons plus de délégués sans pouvoirs.

II. Pouvoirs réguliers

« La Commission a passé en revue successivement tous les documents et les a trouvés en bonne et due forme.

Deux nominations ne lui ayant pas paru conformes aux règles en vigueur ont été rendues valables par les Gouvernements intéressés.

La Commission désire rappeler à ce propos que, d'après les termes du Traité de Paix, la nomination des délégués et des conseillers techniques appartient uniquement au Gouvernement de chaque Etat Membre.

III. Délégations incomplètes

Considérant la grande importance, de droit et de fait, que prend la question des délégations incomplètes, la Commission a cru devoir reprendre une procédure qui avait été suivie à Washington et elle a demandé aux délégués gouvernementaux des Membres n'ayant pas de délégation complète de bien vouloir lui exposer les raisons de cette situation.

Treize délégations sur dix-sept ont bien voulu répondre à cet appel.

La raison la plus généralement invoquée est la nécessité, pour les Gouvernements, de

faire des économies. Pour certains pays fort éloignés de l'Europe, on a fait remarquer que la perspective de devoir envoyer de nouveau des délégués à la Conférence du Travail dans quelques mois avait été un obstacle à la nomination de délégués pour cette session.

Dans certains cas, le Gouvernement s'est trouvé en présence du refus d'organisations représentatives de se mettre d'accord avec lui. C'est, par exemple, le cas de la Norvège pour la nomination du délégué ouvrier; c'est celui de la Bulgarie pour la nomination du délégué patronal.

D'autres Etats, enfin, invoquent l'absence d'organisations professionnelles représentatives soit des employeurs soit des ouvriers. Il s'agit notamment d'Etats nouveaux comme l'Albanie, ou d'Etats dont le développement industriel n'est pas considérable, comme la Perse.

Après avoir examiné toutes les situations qui lui avaient été décrites, la Commission n'a pas cru devoir faire de proposition à la Conférence sur ce point.

Nous arrivons maintenant au second rapport qui a pour objet la validation de pouvoirs qui ont été contestés. Il s'agit de ceux du délégué ouvrier de l'Inde. Voici le rapport de la Commission auquel j'ajouterai quelques explications.

« La Commission a pris connaissance des documents produits à l'appui de la protestation parvenue au Bureau et a entendu les explications présentées au nom du Gouvernement de l'Inde.

La Commission retient de cet examen que le Gouvernement de l'Inde a, par un communiqué rendu public, fourni à toutes les organisations de travailleurs de l'Inde, l'occasion d'émettre leur opinion sur le choix du délégué ouvrier. A la suite de cet appel, ces organisations ont présenté une liste de candidats, sur laquelle le Gouvernement a choisi un ouvrier mécanicien trade-unioniste qui lui a paru le mieux qualifié.

La Commission n'est pas à même de se rendre compte de la valeur et de l'importance des organisations qui protestent; elle propose à l'unanimité de valider les pouvoirs de M. K. C. Roy Chowdhury. »

Vous trouverez, messieurs, à la suite de ce rapport, le texte même des protestations qui ont été soumises à la Commission. Mais ce que vous ne verrez pas, ce sont les témoignages qui nous ont été apportés par M. le représentant du Gouvernement de l'Inde, Sir Louis Kershaw. De ces témoignages il

résulte que la plupart des organisations dont les noms se trouvent dans cette annexe représentent un très faible nombre d'affiliés, nombre qui varie encore et subit continuellement des fluctuations. Jadis, le Gouvernement de l'Inde avait pu s'entendre avec un congrès des Trade Unions (All-India Trade Union Congress). Mais, il paraît aujourd'hui certain que le nombre des membres appartenant à cette organisation est infime. Nous avons eu le témoignage que la dernière séance, dans laquelle on avait décidé de porter un certain nom à la connaissance du Gouvernement, avait été, en réalité, tenu par trois personnes seulement. Le même fait s'est reproduit pour la plupart des organisations. Pour le Bengale, nous n'avons aucun doute que ces organisations ne sont pas représentatives. Dans ces conditions, étant donné la gravité d'une invalidation, la Commission a décidé de ne pas prendre en considération les protestations des Unions qui lui avaient été présentées et de considérer que le Gouvernement de l'Inde avait les mains libres pour déterminer l'ouvrier le mieux qualifié.

Interpretation: Mr MAHAIM (Belgium) Chairman of the Credentials Committee: I will first take the First Report of the Credentials Committee: "The Committee has decided not to wait until the conclusion of its work before communicating to the Conference the result of its discussions up to date.

I Delegates without Credentials.

When the Chairman of the Governing Body submitted his report to the Conference four States Members had sent Delegations which were not provided with regular credentials.

All these States have now communicated credentials.

II. Regular Credentials.

The Committee has examined in succession all the documents and has found them to be in order.

Two nominations which did not seem to be in conformity with the rules in force have been put into order by the Governments concerned.

In this connection the Committee desires to recall that in accordance with the Treaty of Peace the nomination of Delegates and Advisers lies exclusively with the Government of each State Member.

III. Incomplete Delegations.

In view of the great importance from the legal and practical point of view of the question of incomplete Delegations, the Committee has thought it desirable to revive a procedure followed at Washington and has asked the Government delegates of States which had not sent complete Delegations to be good enough to explain the reasons for this situation.

Thirteen out of seventeen Delegations complied with this request.

The reason most generally given was the necessity felt by Governments to effect economies. In the case of some countries very distant from Europe, it was pointed out that the prospect of having to send Delegates to another Session of the Conference in a few months' time was an obstacle to nominating Delegates to this Session.

In some cases a Government has found itself faced by a refusal of the most representative organisation to come to an agreement. This was the case, for example, in Norway in the matter of the nomination of a Workers' Delegate, and in Bulgaria for the nomination of an Employers' Delegate.

Finally, some States gave as a reason the absence of organisations representing either employers or workers. This was particularly the case in new States, such as Albania, or in States of small industrial development, such as Persia.

After examining all the cases put before it, the Committee decided that there was no necessity to submit any proposals on the subject to the Conference.

We now come to the Second Report issued by the Credentials Committee dealing with the subject of Delegates against whose nomination a protest has been entered.

The Report is as follows:—

"The Committee has examined the documents received by the Office in connection with the protest against the nomination of the Indian Workers' Delegate and has heard the explanation given in the name of the Indian Government.

From this examination the Committee found that the Indian Government had given an opportunity by means of a public announcement to all the workers' organisations in India to express their opinion upon the choice of the Workers' Delegate. As a result of the announcement the organisations submitted a list of candidates from which the Government selected a working engineer who is a trade unionist and who appeared to them to be the best qualified person.

The Committee is not in a position to estimate the position and the importance of the organisations which have entered protests. It unanimously proposes the acceptance of the credentials of Mr. K. C. Roy Chowdhury."

I wish to add one or two words in explanation of this Report. You will find annexed to the Report the text of the protests which were received by the Committee, but you will not find there evidence which was given by the representative of the Government of India, Sir Louis Kershaw, with regard to these organisations. This evidence demonstrated clearly that the majority of the organisations which figure in the protests only represent a very small number of workers indeed and that this number is constantly fluctuating. Formerly the Indian Government had been able to nominate the Workers' Delegate in agreement with a representative of the All-India Trade Union Congress, but to-day that association has dwindled so much that it scarcely has any members at all. Evidence was produced before the Committee to show that the meeting which was held at Lahore and at which a nominee was appointed by the All-India Trade Union Congress was attended by only three persons. Most of the organisations referred to in this list exist on paper only, and in view of the great gravity of invalidating the powers of the Workers' Delegate the Committee points out that it was not entitled to take the protests received into consideration. It felt convinced that the Indian Government had done all in its power to select the best person as the Workers' Delegate, and it therefore decided to validate his credentials.

Le PRÉSIDENT — Avant de donner la parole à Sir Louis Kershaw, je pense que la Conférence voudra bien ratifier à l'unanimité le premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs.

M. Mertens demande la parole ; désire-t-il parler sur le premier rapport ?..

Interpretation : The PRESIDENT : Before calling upon Sir Louis Kershaw I wish to ask whether

the Conference adopts the First Report of the Credentials Committee.

Mr. Mertens wishes to speak on the First Report.

M. MERTENS (Belgique) — Oui, M. le Président, mesdames, messieurs, je n'ai pas l'intention de m'opposer à l'adoption du premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs ; d'autant plus que ce rapport a été présenté à l'unanimité des membres de cette Commission. Toutefois, je me permets, au nom du groupe ouvrier, d'insister tout particulièrement auprès de la Conférence elle-même pour qu'elle exprime sa volonté très nette et très arrêtée que, dans l'avenir, nous ayons des délégations complètes lorsque cela sera possible. En effet, les années précédentes, bon nombre de délégations étaient incomplètes et l'on nous invoquait à chaque instant qu'il n'y avait pas d'organisation représentative et que par conséquent il était impossible, à plusieurs Gouvernements, de nommer une délégation soit patronale soit ouvrière. L'année dernière, comme représentant de la minorité à la Commission de vérification des pouvoirs, nous avons protesté énergiquement et nous avons exprimé le désir que, dans l'avenir, les Gouvernements tiennent compte du désir de la classe ouvrière et de la nécessité dans laquelle la Conférence elle-même se trouvait d'avoir des délégations complètes. A quoi aboutissons-nous ? L'année dernière, sur 37 pays représentés, il y en avait 15 qui n'avaient envoyé qu'une délégation gouvernementale. Cette année, sur 42 pays représentés, 17 ont envoyé des délégations incomplètes. Il y a donc eu une augmentation des délégations incomplètes au lieu d'une diminution. Mais, cette année, on n'invoque plus l'argument que les organisations ouvrières n'existent pas ; on invoque des raisons devant lesquelles nous sommes bien obligés de nous incliner. Toutefois, nous ne pouvons les accepter sans protester. Nombre de Gouvernements indiquent que, pour des raisons d'économie, ils ne peuvent envoyer de délégations complètes. Or, l'article 389 du Traité de Paix prévoit que la Conférence « sera composée de quatre représentants de chacun des Membres dont deux seront les délégués du Gouvernement et dont les deux autres représenteront respectivement, d'une part, les employeurs, d'autre part, les travailleurs ressortissant à chacun des Membres. » Nous estimons donc qu'il est du devoir des Gouvernements de se conformer à l'article 389 du Traité de Paix et de nom-

mer quatre délégués lorsqu'il est possible de le faire. L'article 389 indique également que les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux doivent être désignés « d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent ».

En outre, la thèse défendue actuellement par la Commission de vérification des pouvoirs tend à permettre d'envoyer une délégation complète même là où il n'y a pas d'organisation ouvrière ou patronale. Nous demandons à la Conférence d'exprimer clairement sa volonté de voir, dans l'avenir, cesser cette situation.

Pour ces raisons, tout en acceptant le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, j'ai tenu à demander à la Conférence d'exprimer très nettement sa volonté.

Interpretation : Mr. MERTENS (Belgium) : I have no intention of opposing the adoption of the First Report of the Credentials Committee, the more so as that Report was adopted unanimously ; but in the name of the Workers' Group I wish to insist in this Conference that it should be the clear intention of the Conference that in future Governments should do all in their power to send complete Delegations when it is possible. In former years we found that there were many incomplete Delegations, and the reason given for this was that no organisations existed, and that therefore it was impossible to appoint Delegates to represent either the employers or the workers. Last year the Workers' Group protested as a minority on the Credentials Committee and it expressed the hope that in future Governments would endeavour to do all in their power to remedy this state of things. But what do we see ? Last year there were 15 incomplete Delegations out of 87 Delegations altogether. This year there are 17 incomplete Delegations out of 42 Delegations altogether. Therefore, the number of incomplete Delegations is increasing rather than diminishing. This year the reason given has not been that organisations were non-existent, but other reasons have been alleged, such as economy, for instance.

The Workers' Group believes that since Article 389 of the Treaty of Peace provides that the Conference shall be composed of four Delegates from each State, i.e., two representing the Government, one the employers, and one the workers, it is the clear duty of the Governments to do all in their power to conform to the provisions of this Article, and to appoint four Delegates instead of two whenever that is possible. Therefore we urge the Governments to do all in their power in the future to conform to this Article and nominate complete Delegations wherever it is possible.

M. MAHAIM (Belgique), *Président de la Commission de vérification des pouvoirs* — Je voudrais donner quelques explications. Je suis d'accord, en principe, avec l'honorable Président du groupe ouvrier, et nul plus que moi ne souhaite que les délégations soient, autant que possible, complètes. Vous aurez probablement remarqué aussi que, d'après la doctrine de la Commission

que j'ai l'honneur de présider, il semble possible à des Gouvernements qui n'ont pas d'organisations vraiment représentatives, de nommer des représentants ouvriers, à condition que ceux-ci puissent vraiment parler au nom de la classe ouvrière. Mais je tiens à faire remarquer que le Conseil d'administration, qui s'occupait de cette question, a renvoyé une résolution à la Conférence, à la suite de l'invitation que lui avait faite la Conférence précédente, au sujet de cette question. Je dirai même que la procédure que nous avons instituée et qui a été reprise de Washington, doit être permanente ; nous demandons que chaque Etat vienne, chaque fois, donner ses explications.

Mais, messieurs, pour la Conférence actuelle, beaucoup d'Etats avaient des excuses supplémentaires à faire valoir pour ne pas envoyer des délégations complètes : d'une part, cette Conférence a un objet limité ; d'autre part, on avait annoncé, à l'avance, qu'elle n'aurait qu'une durée très courte ; ensuite, on sait que la prochaine Conférence aura lieu au milieu de l'année prochaine, par conséquent, dans quelques mois. On comprend que des Gouvernements éloignés hésitent à faire les dépenses qui seraient nécessaires pour envoyer des délégations complètes aux deux Conférences. En outre, il s'est trouvé un certain nombre de circonstances qui ont paru, à tous les membres de la Commission de vérification des pouvoirs, légitimer parfaitement l'absence des Gouvernements. Je cite notamment dans le rapport les exemples de Gouvernements qui ont fait tout ce qu'ils pouvaient pour obtenir des délégations complètes et qui se sont heurtés à la mauvaise volonté, soit des organisations ouvrières, soit des organisations patronales. Il y a évidemment là des motifs légitimes.

D'autre part, je tiens à signaler à la Conférence que j'ai négligé de dire dans mon rapport une chose assez importante : c'est qu'un grand nombre d'Etats qui n'ont pu envoyer aujourd'hui que des délégations incomplètes, ont promis d'envoyer des délégations complètes à la prochaine Conférence. C'est, notamment, le cas pour certains Etats de l'Amérique du Sud qui sont représentés aujourd'hui par des délégués gouvernementaux seulement et qui ont promis, pour la Conférence de 1924, d'envoyer des délégations complètes.

Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium) *Chairman of the Credentials Committee* : I wish to say a few words of explanation in reply to Mr. Mertens.

I entirely agree with the principles enunciated by the President of the Workers' Group, and I sincerely hope that in future all States will endeavour to be represented at the Conference by complete Delegations. It is the doctrine of the Credentials Committee that, wherever possible, the States should be so represented. Even where representative organisations, in the strict sense of the term, do not exist, such Governments are entitled to appoint a Workers' Delegate provided that Delegate really represents the workers' opinion.

Moreover, this question has been dealt with by the Governing Body. The Governing Body was invited to do so expressly by a Resolution passed by the Conference of 1922, and as a result of the discussion in the Governing Body, the procedure which was initiated at Washington has been taken up again at this Conference. That procedure consists in asking the Governments who have not been able to send complete Delegations to furnish some explanation of their reasons for this procedure.

To-day at this Conference we find that many States have been able to adduce adequate reasons: for instance, the limited scope and duration of this Conference, which was always intended to be a short one; the fact that the next Conference is to be held in June 1924 — that is, within comparatively few months — and that therefore the Government of distant States hesitate to incur the expense entailed by representation at both Sessions. Certain other circumstances have also appeared to the Credentials Committee to legitimise the fact of sending an incomplete Delegation: such circumstances as refusals on the part of either the employers' or workers' organisations, which could not agree with the Government on a Delegate.

Finally, I omitted to state in my Report that numerous Governments which have sent incomplete Delegations today, particularly the South American Governments, have promised to be represented by complete Delegations at the next Session of the Conference.

Le PRESIDENT — Y a-t-il d'autres observations? Je constate qu'il n'y en a pas; par conséquent, je considère que la Conférence a adopté le premier rapport. Maintenant, je donne la parole à Sir Louis Kershaw sur la question de l'Inde.

Interpretation: The PRESIDENT: Are there any other observations?

There being no other observations, I shall consider that the First Report of the Credentials Committee is adopted.

I call upon Sir Louis Kershaw to deal with the question of the Indian Workers' Delegate.

(Le premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs est adopté.)

(The First Report of the Credentials Committee is adopted.)

Sir LOUIS KERSHAW (India) — I only wish to intervene for one moment: I am not going to make a speech. I only wish to intervene for the purpose of correcting a slight error in the Second Report. Mr. Roy Chowdhury is described as a working engineer. He was trained as an engineer and has worked as an engineer, but during the past few years he has been engaged in trade union work in India, and therefore it

is no longer correct to describe him as a working engineer.

Traduction: Sir LOUIS KERSHAW (Inde): Je me permets d'intervenir pour signaler une rectification qu'il y a lieu d'apporter au deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs. Dans ce rapport nous lisons que M. Roy Chowdhury est un ouvrier mécanicien. Or, s'il est vrai que M. Chowdhury a été, au début de sa carrière, mécanicien, il est non moins vrai que depuis longtemps il s'occupe des travaux relatifs au trade-unionisme. Il n'est donc pas tout à fait exact de le dire, à l'heure actuelle, ouvrier mécanicien.

Le PRESIDENT — Quelqu'un demande-t-il la parole au sujet du deuxième rapport? Non. Je demande à la Conférence si elle veut bien adopter le second rapport. Assentiment général? Oui. Je constate avec plaisir que le second rapport est adopté.

Interpretation: The PRESIDENT: Does any body else wish to speak on the Second Report? Does the Conference adopt the Second Report? The Second Report is adopted.

(Le deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs est adopté.)

(The Second Report of the Credentials Committee is adopted.)

Le PRÉSIDENT — Maintenant, messieurs, je me permettrai de dire un mot au sujet de la question suivante: la Commission de vérification des pouvoirs et les pouvoirs du délégué ouvrier japonais. Lorsqu'au début de la session actuelle, poussé par mon amour pour l'Organisation, j'ai accepté d'assurer la lourde responsabilité de diriger vos importants débats, je m'imaginais que cette année-ci il n'y aurait pas de question du délégué ouvrier japonais, qu'il n'y aurait aucune contestation à ce sujet. Malheureusement pour moi, il paraît évident ce matin que nous devons instituer un débat sur ce point. Il y a un second rapport de la minorité, présenté par notre très honorable collègue M. Jouhaux. Si j'avais prévu cela, je n'aurais peut-être pas accepté le grand honneur d'être votre Président. J'aurais gardé mon siège de délégué du Gouvernement japonais pour pouvoir intervenir dans ce débat, afin de vous convaincre tous de la justice de l'élection de M. Uno. Toutefois, extrêmement soucieux de mon devoir d'impartialité absolue comme Président de la Conférence, je me permets de vous présenter une prière. Je ne veux absolument pas, par ma présence à cette place, gêner en quoi que ce soit la liberté de vos délibérations, ni paraître influencer sur le cours de vos débats. Je serais donc infiniment reconnais-

sant à la Conférence de bien vouloir me permettre de me retirer entièrement de cette salle de conférence, et de prier un des vice-présidents de prendre ma place pour la direction de vos débats sur cette importante question. Je suis persuadé que la prière que je vous adresse n'est pas en contradiction avec l'esprit de l'article 9 du Règlement.

Régulièrement peut-être, c'est le Vice-Président M. Jouhaux qui devrait prendre ma place ici. Mais je sais que lui-même désire participer activement aux débats. Par conséquent, si la Conférence est unanime, je demanderai au Vice-Président M. Pfister de vouloir bien me remplacer à cette tribune jusqu'à la complète liquidation de la question du délégué ouvrier japonais.

Interpretation : The PRESIDENT: I should like to say a word with regard to the next question concerning the nomination of the Japanese Workers' Delegate. When at the beginning of this Session, from a regard for the International Labour Organisation, I accepted the invitation to become your President, I imagined that no question would arise with regard to the appointment of the Japanese Workers' Delegate, and that no protest would be forthcoming. Unfortunately, however, it now seems evident that a debate will ensue with regard to this question. You will observe that a Minority Report has been presented by Mr. Jouhaux, the Workers' Representative on the Credentials Committee. If I had foreseen this, I might perhaps have preferred not to accept the Presidency of this Conference but remained to take part in this debate in my capacity as Japanese Government Delegate in order to convince you of the regularity of the procedure adopted by the Japanese Government with regard to the nomination of its Workers' Delegate.

In a spirit of regard to the impartiality of the deliberations of this Conference, I would present to you a request. I would not wish to hinder in any way the Delegates from expressing their opinion on this matter with the utmost liberty. I would be very grateful, therefore, if you would consent to allow me to withdraw from the Chair and to leave the Conference Hall, in order that a Vice-President may preside over the deliberations on this question. I am sure that such a procedure would not be contrary to the spirit of Article 9 of the Standing Orders of the Conference. Mr. Jouhaux, the Workers' Vice-President should, in the regular way, preside over the Conference during my absence, but as he wishes to speak upon the question I will ask you to agree that Mr. Pfister, the Government Vice-President, should preside over your deliberations until the completion of the discussion on this question of the Japanese Workers' Delegate. Will the Conference grant that request?

Le PRÉSIDENT — La Conférence veut-elle bien accéder à ma prière ? (*Des voix : oui, oui*). Je vous remercie.

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Je demande la parole.

Le PRÉSIDENT — Je vous donne la parole, sur la demande que j'ai adressée.

(*No interpretation.*)

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Oui, sur cet incident. Il est très probable que la Conférence se ralliera à l'avis émis par M. Adatci. Je crois cependant qu'il n'est pas juste qu'il donne suite à son idée de se retirer de la salle de conférence. Il a parfaitement le droit, à mon sens, de parler au nom de sa délégation, tout en n'exerçant pas, à l'occasion de cet incident, ses fonctions de Président.

Interpretation : Mr. PARRA PEREZ (Venezuela): I do not know if the Conference will accept the proposal made by its President—I think very likely it will; but I should like to say that I do not think he ought to retire from the Conference Hall. I think he is perfectly entitled to speak on this point as a member of the Japanese Delegation.

Le PRÉSIDENT — Mon cher collègue, je vous remercie beaucoup de votre très amicale remarque. Seulement il s'agit d'un scrupule (je ne discute pas la question juridique); j'écoute ma conscience tout simplement, car je suis votre Président et je désire rester toujours à l'abri des opinions nationales. Par conséquent, vous me permettrez de me retirer complètement de la salle de conférence. En mon absence, vous pourrez critiquer, franchement et complètement. Je serais très content que cette discussion fût abondante et complète. Je vous remercie encore, mais je maintiens toujours ma demande à l'assemblée.

Interpretation : The PRESIDENT: I thank the Delegate for his kind thought, but I would very much prefer to be allowed to withdraw completely in order to allow the Delegates to criticise freely and without restraint. I thank the Delegate, but I maintain my request to the Conference.

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Il me reste donc à m'incliner.

Interpretation : Mr. PARRA PEREZ (Venezuela): I accept the President's proposal.

(*M. Adatci quitte la présidence, où il est remplacé par M. Pfister, Vice-Président.*)

(*Mr. Adatci then vacated the Chair, which was taken by Mr. Pfister, Vice-President.*)

Le PRÉSIDENT — Mesdames et messieurs, je crois que vous souhaiterez, d'accord avec moi, que je ne remplace que pour un court instant notre honorable Président. Nous continuons immédiatement nos débats. La parole est au rapporteur pour le troisième rapport.

Interpretation : The PRESIDENT: I am sure you will agree with me when I say that we hope

to see our President return to this Chair in a very short time.

We will proceed to the discussion on the Report. The Rapporteur will address the Conference.

M. MAHAIM (Belgique) *Président de la Commission de vérification des pouvoirs* — Mesdames, messieurs, les deux rapports précédents avaient été adoptés à l'unanimité ; le rapport que je vais avoir l'honneur de vous présenter n'est que celui de la majorité de la Commission. La Commission s'est divisée sur le point de savoir s'il fallait valider le mandat du délégué ouvrier japonais ; j'ai le regret de devoir vous annoncer que c'est seulement au nom de la majorité de la Commission que je parle. Le délégué patronal, M. Oersted, a bien voulu se joindre à moi pour faire une majorité, la minorité étant représentée par le délégué ouvrier, M. Jouhaux, qui développera son point de vue dans un instant.

La question du délégué ouvrier japonais se présente à chacune de nos conférences. Depuis la Conférence de Washington, chaque fois, la validité du mandat du délégué japonais est contestée. Aujourd'hui, la protestation présente ce caractère particulier, qu'elle a déjà présenté dans des Conférences précédentes, que le délégué ouvrier japonais nommé, bien que trouvant son mandat irrégulier, l'a accepté ; il est ici et il proteste lui-même contre la manière dont son Gouvernement l'a nommé.

Malgré cela, la majorité de votre Commission vous propose de valider ses pouvoirs. Voici pourquoi.

Tout d'abord, il lui a paru établi qu'il n'existe pas au Japon d'associations représentatives des ouvriers au sens du Traité de Paix. En effet, vous trouverez dans les annexes une statistique donnant, entre autres, le nombre des membres des syndicats ; vous voyez, au N° 2 du paragraphe II (Syndicats) que le nombre nominal des membres des syndicats est de 150,000 ; que, d'autre part, d'après des estimations que nous ne sommes pas ici à même d'apprécier, dont nous ne connaissons pas les méthodes, on estime que le nombre réel de ces syndicalistes ne dépasse pas 50,000 ; en outre, on nous a dit que la Fédération qui comprend le plus grand nombre de membres n'en a pas 18,000 ; c'est le nombre qui a été déterminé par la Fédération elle-même ; si l'on songe qu'il y a au Japon 7 à 8 millions d'ouvriers, il est difficile de trouver que cette Association, vu le nombre de ses membres, a un caractère représentatif.

Il s'ensuit immédiatement une question de droit. Dans un Etat qui n'a pas d'organisations ouvrières représentatives, que doit faire le Gouvernement d'après le Traité de paix ? C'est ici que nous nous séparons de notre collègue ouvrier et pour la première fois. La majorité de la Commission de vérification des pouvoirs propose à la Conférence de se rallier à l'opinion du juriste de la Conférence de Washington qui avait exprimé l'opinion que, d'après les termes mêmes du Traité, lorsqu'il n'y a pas d'organisations représentatives, le Gouvernement a les mains libres pour essayer de déterminer au mieux qui peut représenter les ouvriers. C'est ce que nous disons dans notre rapport :

« Il s'ensuit que, conformément à l'avis qui a été exprimé par le juriste de la Conférence de Washington, M. Manley O. Hudson, le Gouvernement est libre de déterminer lui-même la manière dont il désignera la personne qui doit représenter au mieux les ouvriers. »

Qu'a fait le Gouvernement japonais ? Au lieu de choisir arbitrairement un homme qui lui aurait paru, à son avis seul, représenter au mieux la classe ouvrière japonaise, il a institué un scrutin ; c'est la quatrième fois qu'il institue ce scrutin.

Mais, au lieu de faire un simple referendum au suffrage universel, il a voulu, cette fois-ci, faire une place particulière aux organisations ouvrières importantes ; il a donné le droit de vote, dans ce corps électoral, d'abord aux organisations ouvrières ayant au moins 1,000 membres, ensuite aux ouvriers non organisés des entreprises les plus importantes, c'est-à-dire de celles comprenant 1,000 ouvriers. Dans ce scrutin, 1,021,000 ouvriers avaient droit de vote ; évidemment, c'est 1 million sur 7 millions d'ouvriers ; mais enfin, c'est un scrutin, c'est un mode de consultation de la classe ouvrière, d'une partie de la classe ouvrière, je dis même d'une partie importante de la classe ouvrière. On a critiqué ce procédé, soutenant qu'il était contraire au Traité de paix d'appeler à se prononcer des ouvriers non organisés. Je ne crois pas que cette objection soit pertinente et je me rallie à l'opinion de la Cour permanente de Justice internationale qui, dans son avant-propos sur la validation des pouvoirs du délégué hollandais, l'année dernière, a commencé par lire l'article 389, au seuil duquel elle a trouvé cette stipulation :

« La Conférence... sera composée de quatre représentants de chacun des Membres,

dont deux seront les délégués du Gouvernement et dont les deux autres représenteront respectivement, d'une part les employeurs, d'autre part les travailleurs ressortissant à chacun des Membres. »

Le premier caractère de notre Conférence, c'est qu'elle réunit des personnes qui représentent la classe patronale et d'autres qui représentent la classe ouvrière ; voilà le fondement, la pierre fondamentale de l'édifice. Le mode de désignation n'est prévu qu'au paragraphe 3 et quand ce mode de désignation ne peut pas être employé, faute d'organisations représentatives, il reste tout de même aux Gouvernements l'obligation d'envoyer ici quelqu'un pour représenter la classe ouvrière.

On a élevé une critique ; on a dit que le Gouvernement ne devait pas consulter les ouvriers non organisés puisque l'idée des auteurs de la Partie XIII avait été de pousser au développement des organisations syndicales.

Je réponds à cela que l'on oublie que l'engagement des Membres de se mettre d'accord avec les organisations professionnelles n'est exigé que si des organisations professionnelles représentatives des travailleurs existent. Pour le cas contraire, la majorité de la Commission pense que rien n'empêche le Gouvernement de consulter tous les ouvriers, même non organisés. Il lui paraît excessif de soutenir que c'est là encourager les ouvriers à ne pas s'organiser.

Et alors, voyant que le Gouvernement japonais consulte chaque fois davantage les organisations ouvrières qui peuvent exister au Japon, nous ne pouvons pas nous empêcher de constater avec satisfaction le progrès fait chaque fois par ce Gouvernement. De plus en plus, il fait place aux organisations ouvrières. Aujourd'hui, les plus importantes, c'est-à-dire celles ayant plus de 1,000 membres, ont été appelées à voter et nous concluons que c'est une raison d'espérer — et nous le demandons expressément au Gouvernement japonais — qu'à mesure que je mouvement syndical se développera au Japon, il en sera tenu compte et qu'au jour où les associations seront vraiment représentatives, on se mettra d'accord avec elles.

Le mode de désignation adopté aussi bien que la tendance qu'il accuse démontrent la bonne volonté du Gouvernement, qui aurait pu, on semble l'oublier trop souvent, se retrancher derrière l'absence d'organisations ouvrières. Je dois ajouter qu'il est extrêmement difficile de se rendre compte de l'état de fait au Japon. On nous assure que les

organisations ouvrières n'y sont pas développées parce que le Gouvernement lui-même y suit une politique restrictive, une politique s'appuyant sur une loi de police qui est ancienne. On porte contre lui toutes sortes d'accusations, mais nous constatons tout de même que non seulement il y a quelques unions, quelques syndicats au Japon, mais que leur nombre augmente et que, d'autre part, leur activité n'est pas nulle. Il suffit, pour s'en rendre compte, de voir les protestations qui nous arrivent, de voir qu'ils peuvent envoyer même ici des délégués pour soutenir leurs protestations et il semble tout de même que, s'il y a des lois restrictives, elles n'empêchent pas le développement du mouvement syndical.

C'est dans ces conditions, Messieurs, que la majorité de la Commission vous propose de ne pas prendre la décision extrêmement importante qui consisterait à invalider un délégué ouvrier qui a été recherché par le Gouvernement avec tous les moyens dont il disposait et avec la meilleure bonne foi.

Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium) Chairman of the Credentials Committee : The first two Reports of the Credentials Committee were adopted unanimously. The Third Report, unfortunately, is only a Majority Report and the Committee was divided in opinion on the question of validating the credentials of the Japanese Workers' Delegate. I am therefore only able to speak on behalf of the majority of the Committee, and I regret that I find myself in opposition to my colleague, Mr. Jouhaux.

The Conference will remember that this question with regard to the Japanese Workers' Delegate has arisen at every successive Labour Conference since Washington. To-day there are very special circumstances concerning the appointment of this Japanese Workers' Delegate. This Japanese Workers' Delegate himself, though he accepted the duty of coming here as a Delegate, protests against the method adopted by his Government in selecting a Delegate.

Nevertheless, the majority of the Committee were of opinion that it was better to validate his appointment, because there are no most representative organisations, in the Treaty sense of the term, existing in Japan to-day. Not in the Report, but in Appendix No. V to the Report, you will find statistics regarding the number of organised workers in Japan and the number of trade unions. According to those statistics, only about 150,000 workers are organised in trades unions, and precise estimates as to the numbers of members of those bodies are difficult to arrive at. Another estimate gives only 50,000. On the other hand, the Federation which includes the largest number of workers has not more than 18,000 members. These figures should be born in mind and compared against the fact that there exist some seven or eight million industrial workers in Japan. You will therefore realise the difficulty created by the absence of a representative organisation.

This question has a legal aspect. When no representative organisation exists, what is the duty of the Government concerned ? On this point, the majority of the Credentials Committee considered that they were entitled to accept the principle expressed by Mr Manley O. Hudson, Legal Adviser to the Washington Conference, who laid down the opinion that when no representative organisation exists, the Government concerned is entitled to a free hand in the appointment of a

Delegate. Now, what has the Japanese Government actually done? The Japanese Government might have arbitrarily selected a Delegate, simply choosing the person whom they considered best qualified to represent the workers. But, on the contrary, the Japanese Government proceeded to take a vote on the subject. This vote was not a mere referendum but it was taken by special procedure. On the one hand, the organisations were given a special place. Workers' organisations having at least 1,000 members were entitled to vote, and the unorganised workers in all industrial establishments, that is establishments possessing more than 1,000 workers, were also entitled to vote. The total number of the workers who could take part in this election was estimated to be 1,021,000.

It has been said that this procedure was contrary to the terms of the Treaty because the Treaty does not take into account unorganised workers but that it aims at obtaining a representative from the organised workers. This objection did not appear pertinent to the Committee. When the Permanent Court of International Justice gave its decision last year on the question raised by the Netherlands Workers' Delegate, it began its decision by reading the terms of Article 389 of the Treaty of Peace which says, referring to the Conferences: "It shall be composed of four Representatives of each of the Members, of whom two shall be Government Delegates and the two others shall be Delegates representing respectively the employers and the work people of each of the Members."

This is the fundamental duty of the Governments. Afterwards in paragraph 3 of Article 389 it goes on to say:

"The Members undertake to nominate non-Government Delegates and Advisers chosen in agreement with the industrial organisations, if such organisations exist, which are most representative of employers or workpeople, as the case may be, in their respective countries."

The fundamental obligation, therefore, of the Governments, in the opinion of the Permanent Court, was not to appoint in agreement with the most representative organisations, but to nominate persons representing the employers and the working classes respectively. If it is impossible to obtain an agreement owing to the absence of the most representative organisations, then it is the duty of the Governments to choose Delegates representing the working classes. It has been alleged that the authors of the Treaty wish particularly to encourage the development of trade union organisations, and I would point out in this connection that the Japanese Government has done all in its power to carry out that intention by consulting the existing organisations. It has done so more and more every year. We think it has progressed considerably in this direction, especially by giving those organisations with more than 1,000 members the right to vote in electing the Workers' Delegate to-day. Therefore we consider that their method of appointment shows the effort of the Government to do all in its power.

I may add also that it is difficult to know the exact state of the facts in Japan. It has been alleged that the Japanese Government has pursued a restrictive policy against trade unionism, but the Committee consider that there are many trade union organisations in embryo in Japan and that the protests which we have received to-day from these organisations are a sufficient evidence of their activity, which hardly tends to bear out the contention that the Japanese Government has pursued a restrictive policy in the matter.

In conclusion, therefore, the Credentials Committee proposes to validate the appointment of the Japanese Workers' Delegate because it thinks that the Japanese Government has done all in its power to conform to the provisions of the Treaty, and that to invalidate that appointment would show great distrust of the Japanese Government.

M. JOUHAUX (France) Rapporteur de la minorité de la Commission de vérification

des pouvoirs — Mesdames, messieurs, mon intervention sera courte. Je pourrais me baser, pour légitimer le dépôt du rapport de la minorité, sur le fait que je ne me sens aucunement le droit d'imposer au délégué ouvrier japonais l'obligation de rester au sein de la Conférence internationale du Travail, alors qu'il demande lui-même à en être rejeté. Je suis trop respectueux de la liberté individuelle pour porter une telle atteinte au droit qu'a chaque délégué de rester ou de ne pas rester au sein de ces assises.

Mais, telle n'est pas seulement la raison du dépôt du rapport de la minorité. Contrairement à ce que M. Mahaim a affirmé, nous pensons que le fait de substituer aux mots « d'accord avec les organisations les plus représentatives » l'établissement d'un suffrage restreint n'est pas précisément appliquer l'esprit de la Partie XIII du Traité de Paix et l'esprit et la lettre de l'article 389. On nous dit : il n'existe pas d'organisations représentatives des ouvriers au Japon. Cependant, on établit un mode de suffrage qui donne le droit de vote aux organisations syndicales ayant plus de mille membres. Posez la question à qui que ce soit, dans n'importe quel pays européen et demandez-lui si une organisation syndicale qui comprend mille membres n'est pas une organisation importante et représentative des travailleurs. Donc, on ne peut pas dire, d'une façon absolue, qu'il n'y a pas, au Japon, d'organisations représentatives des travailleurs. Il y a des organisations, elles ne demandent qu'à se développer, elles n'aspirent qu'à être présentes à la Conférence internationale du Travail. C'est le fait qui ressort des protestations qui ont été déposées sur le bureau des Conférences depuis Washington. Il y a là tout de même une indication qui doit être retenue par la Conférence. Depuis Washington, les délégués ouvriers japonais n'ont cessé de réclamer de la Conférence internationale du Travail une indication pour que leur Gouvernement soit obligé, ou se sente moralement obligé d'appliquer l'article 389 du Traité de Paix dans sa lettre, c'est-à-dire d'avoir recours à une organisation ouvrière. Donc, elles existent, leur volonté est continue, leurs affirmations sont continues. N'y a-t-il pas lieu pour la Conférence d'en tenir compte dans une certaine mesure ?...

M. Mahaim, Président de la Commission de vérification des Pouvoirs, déclare que le Gouvernement japonais en a tenu de plus en plus compte, et, pour étayer cette affirmation, M. Mahaim nous dit : le Gouvernement japonais a établi un mode de votation qui accorde le droit de vote à

1,021,000 travailleurs sur 7,235,000 travailleurs japonais. Une première question : si le Gouvernement japonais veut établir le suffrage universel pour la désignation du délégué ouvrier à la Conférence internationale du Travail, pourquoi ce suffrage ne s'étend-t-il pas à l'ensemble des travailleurs japonais ? Qui oserait affirmer qu'un ouvrier qui travaille dans une usine de plus de 1,000 membres a plus de qualité qu'un ouvrier qui travaille dans une usine de 50 ou 100 membres ? Ils sont, au même titre, des ouvriers. Ils ont les mêmes droits, ou ils doivent avoir les mêmes droits et, par conséquent, on ne conçoit pas qu'on puisse établir un suffrage restreint qui distingue qu'un ouvrier seulement sur sept aura le droit d'être représenté à la Conférence internationale du Travail. Puis, M. Mahaim me permettra de lui dire que c'est une singulière façon de tenir compte de l'avis des organisations ouvrières existantes que celle de les consulter ou de paraître les consulter car, au fond, s'il n'y a pas beaucoup d'organisations syndicales au Japon, il y a encore moins d'organisations syndicales de plus de 1,000 membres, et, par conséquent, c'est un nombre très restreint des organisations syndicales que l'on a consultées ; mais, ce qui est plus grave à nos yeux, c'est qu'après les avoir consultées on n'ait pas tenu compte de leurs indications, car, de l'aveu même du délégué qui se trouve ici, M. Uno n'a obtenu aucun des suffrages des syndicats professionnels. Il représente donc les suffrages des ouvriers non organisés. La procédure du Gouvernement japonais consiste donc à demander à certaines organisations syndicales, sur l'ensemble des organisations syndicales existant au Japon, leur idée quant à la désignation du délégué à la Conférence internationale du Travail et à n'en pas tenir compte pour la désignation de ce délégué. M. Mahaim peut penser que c'est là une façon de faciliter le développement des organisations syndicales ; il me permettra de lui dire que je ne partage pas son opinion ; je connais assez le développement des organisations syndicales pour savoir que ce n'est pas en substituant la volonté des travailleurs inorganisés à la volonté des travailleurs organisés que l'on crée une atmosphère favorable au développement des organisations syndicales.

Si le Gouvernement japonais veut, selon l'esprit de la Partie XIII que j'ai rappelée dans mon rapport de minorité, — parce que je me suis souvenu que c'était sur une question de M. Oka, délégué du Gouvernement

japonais à la Commission de Législation internationale du travail, qu'il avait été répondu par M. Barnes, représentant de l'Angleterre, que la Partie XIII était précisément conçue dans le but de développer les organisations syndicales, — si donc le Gouvernement japonais, ce dont je ne doute pas, veut vraiment développer les organisations syndicales au Japon, il est nécessaire, indispensable, que de cette Conférence sorte un vote indicatif qui permette aux travailleurs japonais de développer leur propagande quant à l'organisation des travailleurs, et qui, d'un autre côté, soit un engagement pour le Gouvernement japonais que la Conférence prochaine sera réellement en présence d'un délégué nommé par les travailleurs organisés.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) Reporter of the minority of the Credentials Committee : It might be sufficient, in support of the Minority Report which I have presented, to say that I do not feel I have the right to oblige the Japanese Workers' Delegate to remain in the International Labour Conference when he has himself expressed the desire to be excluded from it. My respect for individual liberty makes me unwilling to take such a course. This, however, is not my only reason for presenting the Report which I have submitted.

I do not agree with Mr. Mahaim that the provision of Article 889 of the Treaty referring to the most representative organisations can be carried out if the consultation of such organisations is replaced by a vote of a restricted character. Such a course appears to me to be contrary both to the spirit and to the letter of the Treaty. We have been told that there are no representative organisations of the workers in Japan. At the same time, we are told that when the vote was taken by the Japanese Government, votes were given to organisations with over 1,000 members. If you were to enquire in any European country, you would certainly be told that a trade union organisation which had 1,000 members was a representative organisation. Thus I think it is impossible to maintain that there are no representative organisations in Japan. There are such organisations, they are anxious to develop, and they are anxious to be represented at this Conference. That is shown by the fact that they have brought protests ever since the Washington Conference. Ever since that Conference they have requested the Conference to give them some indication which would constitute a moral obligation on the Japanese Government to apply Article 889 of the Treaty.

Mr. Mahaim has said that the Japanese Government is taking more and more account of the organisations of the workers in Japan because the Japanese Government has taken a vote in which those which have over 1,000 members are allowed to take part, and he has said that one million odd workers of Japan have taken part in the vote in question. But in reply to that I must point out that there are, in all, over 7,000,000 workers in Japan. Surely we cannot call it a representative vote if only something over 1,000,000 out of 7,000,000 are allowed to take part. Why should the vote be restricted in this way ?

Then there is another point. It is true that there are not any organisations with over 1,000 members in Japan. Such few organisations as there are were allowed to take part in the vote. They were thus in appearance consulted, but they were only consulted in appearance, for in actual fact Mr. Uno, who is the Workers' Delegate at this Conference, did not receive a single vote from the workers' organisations. The votes which he received were entirely from the unorganised workers.

Why does the Japanese Government consult some of the organisations only and then, when it has consulted them, take no account of the opinion which they have expressed? Mr. Mahaim says that the Japanese Government is encouraging the development of trade union organisations in Japan. I cannot agree with him. I cannot think that it is encouraging these organisations if no account is taken of their opinion. I have pointed out in my Report that it was stated at the Committee of the Peace Conference which drafted Part XIII of the Treaty that one of its objects was to encourage the organisation of the workers. I mention that because that statement was made in reply to a question by Mr. Oka, the Japanese Government representative. If it is really desired that some encouragement should be given to the organisation of the workers, then it is absolutely necessary that the Conference should give some vote which indicates its will in this matter and which will give us some assurance that next year the Japanese Government will, in practice, apply Article 389 of the Treaty.

M. UNO (Japon) *parle en japonais.*

Mr. UNO (Japan) *speaks in Japanese.*

Interpretation : Mr. UNO (Japan) : Mr. President, Ladies and Gentlemen, first of all, I should like to put a question to the Chairman of the Credentials Committee. According to his Report, he has judged that there exists at present no workers' organisation in Japan which can be considered representative in the sense of Article 389 of the Peace Treaty. I should like to know on what grounds he has come to that conclusion. I want to know what are the requirements necessary to constitute a representative workers' organisation, in the sense of the Peace Treaty, and on what points the present organisations in Japan are lacking in such necessary requirements. If he thinks, for instance, that their memberships are insufficient, I would ask him how many members are required in order to constitute a representative workers' organisation under the present circumstances in Japan.

Secondly, I should like to warn the Conference that what we now have before us is not the small question of my credentials but the serious question of interpreting one of the most important Articles of the Peace Treaty, an Article which has a great bearing on trade unionism. I therefore think it very necessary that we should hear the opinion of the Secretary-General, or of the Legal Adviser of the Conference, on the subject in question before we come to any decision on the matter.

Thirdly, I cannot help expressing my profound dissatisfaction at the Majority Report of the Credentials Committee. The fact that the right of association of workers is entirely disregarded in Japan has been clearly laid down in my statement. Moreover, I personally emphatically explained this point before the Committee of Credentials. Nevertheless, the Report has entirely failed to establish the right of association and the rights of organised workers in Japan. I especially feel it is regrettable that the Report has been drawn up by Professor Mahaim, who is well known as one of the pioneers of the international protection of labour. On the other hand, I want to thank Mr. Jouhaux for fighting for the right of association of the Japanese workers, and also for expressing his fair and decided views on the subject. I earnestly desire, in the name of fairness, to ask the Delegates present here at least to read my statement and express their judgment in accordance with their conscience. I declare, in the name of the Japanese workers, that the trade union movement in Japan will be endangered if the Conference should approve the Majority Report of the Credentials Committee without any amendment.

Traduction : M. UNO (Japon) : Je tiens d'abord à poser une question au Président de la Commission de vérification des pouvoirs. D'après son rapport, il

n'existerait pas au Japon à l'heure actuelle d'organisations ouvrières que l'on puisse considérer comme représentatives au sens de l'article 389 du Traité de Paix. Je voudrais savoir sur quoi il se base pour adopter une conclusion de cette nature. Je voudrais savoir aussi quelles sont, d'après lui, les conditions nécessaires pour qu'une organisation ouvrière soit « représentative » au sens de l'article 389. En quoi les organisations ouvrières existant actuellement au Japon manquent-elles à remplir toutes les conditions prévues par le Traité de Paix? Il estime peut-être que le nombre de leurs membres n'est pas assez élevé? Dans ce cas, je lui demanderai quel est le chiffre de membres nécessaires pour qu'une organisation puisse être considérée comme représentative dans l'état actuel des choses au Japon.

Second point. Je tiens à rappeler à la Conférence que la question qui lui est soumise en ce moment n'est pas la question bien peu importante de mes propres pouvoirs, mais la très grave question de l'interprétation d'un des articles les plus importants du Traité de Paix. C'est un article qui a une grosse importance pour le développement du syndicalisme.

En conséquence, je pense que la Conférence sera d'avis qu'avant de prendre une décision à ce sujet, il est nécessaire qu'elle demande l'opinion du Secrétaire général de la Conférence ou bien celle du Conseiller juridique attaché à la Conférence.

Troisième point. Je ne puis m'empêcher de dire à la Conférence combien je suis peu satisfait du rapport présenté par la majorité de la Commission de vérification des pouvoirs. J'avais exposé clairement, dans ma lettre adressée à cette Commission, que le droit d'association des ouvriers n'est pas toujours respecté au Japon; de plus et personnellement, j'ai exposé ce fait devant la Commission de vérification des pouvoirs. Malgré cela, le rapport de la Commission ne fait pas ressortir que le droit d'association et les droits des ouvriers organisés ne sont pas observés au Japon. Je regrette d'autant plus ce fait que le rapport de la Commission a été écrit par M. le Professeur Mahaim, connu dans le monde entier comme un des pionniers de la protection ouvrière internationale.

D'un autre côté, je tiens à remercier M. Jouhaux qui a lutté pour conserver aux ouvriers japonais le droit d'association et qui a exprimé d'une manière impartiale l'opinion que l'on doit avoir sur cette question.

Au nom de l'équité, je supplie au moins les délégués présents de lire l'exposé qui est imprimé dans le rapport qu'on leur a remis et d'exprimer un jugement conforme à leur conscience.

Au nom des ouvriers japonais, je tiens à déclarer que le mouvement syndical au Japon serait mis en danger si la présente Conférence devait approuver, sans y apporter aucun amendement, le rapport soumis par la majorité de la Commission de vérification des pouvoirs.

M. PINOT (France) — Il avait été décidé que la deuxième Commission se réunirait à 11 heures. Est-ce que vous maintenez cette décision?

(No interpretation.)

Le PRESIDENT — Le Secrétaire général adjoint m'avise que la Commission se réunira seulement à midi.

Interpretation : The PRESIDENT : The Committee which had been invited to meet at 11 o'clock will meet at 12 o'clock.

Mr. POULTON (Great Britain) — Mr. Chairman, I venture to say that the matter which we have under discussion is, not only from the workers' point of view but

also from the point of view of the Conference, a very important one. It is the principle of having not only complete Delegations here but also Delegations selected in accordance with the Articles under which they are supposed to be selected. I want in the first instance to assure the Government representatives of Japan that this is no personal matter, and I trust that our esteemed President, Mr. Adatci, will deal with the question in his own mind from an absolutely impersonal point of view, because here we are dealing with principles and not with persons. The Workers' Group, however, feel that the matter is so important that they must make not only a protest but also an appeal, upon which I shall have more to say in a moment or two.

Now I hold here a very important document, which the Japanese Government Delegation has sent to some of the Delegates. It is a document which is entitled not only to respect but to careful and serious consideration, because I am quite sure that the statements contained in it have been arrived at after very serious consideration as to what was the intention and the idea of the Japanese Government when it made the appointments to this Conference. But although that may be so, Mr. President, — and I have, in the short time at my disposal, given as much consideration to it as was possible — this document is in contradiction with certain statements made by Mr. Uno himself in the document he has presented to the Conference. These two documents are directly in conflict with one another upon certain very important points so far as the Conference itself is concerned, because, whilst the Government document states, from their point of view, all that they have done and their attempts to keep strictly within the limits of Article 389 — and, by the way, there is encouragement in the declaration of the Japanese Government on page 9 of their document that they are anxious to see that the organisations of labour in Japan attain in time such a degree of development as is provided by Article 389 — Mr. Uno himself states on page XIII of his own statement (and he twice repeats it on the same page), that the Government of Japan hinders the workers from organising in trade unions. He says: "I first attempted to organise a trade union, but after realising the extreme difficulty of achieving this aim immediately, under the legislation existing in Japan, which aimed at all possible hindering of the trade union

labour movement..." Lower down in the same statement he repeats that in almost identical words. Therefore it is quite clear that Mr. Uno himself feels that the Japanese Government is not giving that encouragement to the organisation of the workers in trade unions which the document of the Government itself says they are so anxious to see carried out.

Furthermore, Mr. President, with regard to Mr. Jouhaux's statement, I would call attention to this, that they say that there are trade unions but that they are only small trade unions. I want here to appeal to the Japanese Government (if their statement is a sincere statement, and I have no sort of right to doubt their sincerity in the matter) that they will put into actual practice the good intentions which they themselves state exist among the members of the Japanese Government as to the position of the workers in that country.

Finally, because I know that our time is precious, I want not only to support strongly the protest made by Mr. Jouhaux but I particularly want to support the last paragraph of the Minority Report in which that protest is made. On page X of the Report Mr. Jouhaux concludes as follows: "The Workers' representative also requests the Conference to intervene in order to obtain from the Japanese Government assurance to its workers of the freedom of association, which is the basis of all labour legislation." Now that is a clear statement of what the workers feel to be the least they can ask for.

In conjunction with that statement I now want to read the final passages in a statement of the Japanese Government which are on page 10 of that document. There the Japanese Government say: "In order to achieve this" — that is, trade union organisation according to Article 389 of the Treaty of Peace — "it is necessary that, on the one hand, the workers make every effort to bring into being solid and stable organisations," — and we all agree with that, and every worker will subscribe to the doctrine that there should be solid and stable organisations among the workers in Japan as well as in all other countries — "and, on the other hand, that the Government, recognising this necessity, freely lend their efforts in order to accelerate the development of workers in this direction. The method of selection of the Workers' Delegate to the present Session of the Conference, adopted by the Japanese Government, in spite of the immaturity, insignificance and even marked

decline in recent years of the workers' organisations in Japan, was precisely the method calculated to quicken such a development". Now that is a very serious statement to make, that the workers' organisations in Japan have actually declined. From my point of view that only means this, that they have become weaker both in numbers and in influence. I have taken some trouble to try and find out the truth of this matter and I understand that the Japanese Government, so far from encouraging the workers to belong to trade unions, subject them to repressive legislation in such a way that the workers themselves become frightened to join a trade union. I hope that this will be the last time that we as workers will have to make our protest with regard to the Delegation from Japan.

I would just like to call your attention to the reason why Mr. Uno is here, because it seems to me a contradiction in terms for a Delegate to be here but at the same time to protest against himself being present. The reason is given on page XIV of the Report in Mr. Uno's own letter, because he says there that if he had not, himself, after reflection, decided to come here, another person would have come who, in his judgment and in the judgment of the workers of Japan who are associated in trade unions, would have prevented the matter from being brought before the Conference, and it would, to use his own words, "even result in the loss of opportunity for the International Labour Conference to send a fresh warning to the Japanese Government." So Mr. Uno decided, contradictory as it might seem, that it would be better for him to come here rather than to allow the person who was second on the vote to come here, because in his judgment that person would have entirely misrepresented the position so far as the workers are concerned.

I now want to come back to my first statement, that I hope the Japanese Government will not treat this as a personal question but that they will treat it as one of principle, and that they will give every encouragement to the workers in Japan so that they can form their trade unions. Although they will be in a minority, those unions will be representative of the workers, inasmuch as the aggregate views of the workers of Japan will be speaking through those unions. I trust that in 1924 we shall have an unanimous Delegation from Japan.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) :
La question en discussion présente une importance très grande, non seulement pour les ouvriers, mais également pour la Conférence dans son ensemble. En effet, elle soulève une question de principe qui n'est pas seulement celle de la désignation des délégations complètes, mais celle de savoir si les délégations complètes ont été désignées en conformité des dispositions du Traité.

Avant d'aller plus loin, je tiens à assurer le Représentant du Gouvernement japonais à cette Conférence que la question que je discute, et sur laquelle je prends la parole, n'est pas à mon sens une question personnelle. J'espère que notre éminent Président voudra bien l'envisager d'une façon tout à fait impersonnelle et uniquement au point de vue des principes.

Le groupe ouvrier estime que cette question est si importante qu'il tient à adresser à la Conférence non seulement une protestation mais également un appel.

Vous avez tous en main le document qui a été distribué par le Gouvernement japonais. Ce document mérite un examen très sérieux, car il représente l'opinion de ce Gouvernement et nous donne une indication sur les motifs qui ont dicté la ligne de conduite qu'il a adoptée. Mais le document communiqué par le Gouvernement japonais est en complète contradiction avec celui que vient de nous communiquer M. Uno, délégué ouvrier japonais.

Dans son document, le Gouvernement japonais indique qu'il a tout fait pour assurer une désignation qui fût conforme à l'article 389 du Traité de Paix et qu'il désire en outre encourager dans toute la mesure du possible le développement au Japon des organisations ouvrières telles qu'elles sont conçues par le Traité de Paix.

Mais M. Uno, dans son document, nous déclare que le Gouvernement japonais fait obstacle à l'organisation des ouvriers en syndicats et que, d'autre part, la législation comporte des clauses qui rendent extrêmement difficile la constitution d'organisations ouvrières.

Nous savons, d'autre part, qu'il existe au Japon un certain nombre de syndicats, sans doute peu nombreux, mais qui sont cependant des syndicats.

Je voudrais attirer votre attention sur le dernier paragraphe du rapport de la minorité qui est ainsi conçu : « Il demande aussi à la Conférence d'intervenir pour obtenir du Gouvernement japonais qu'il assure à ses travailleurs la liberté d'association, base de toute législation du travail. » Cette déclaration me paraît extrêmement importante et j'espère que le Gouvernement japonais en tiendra compte.

Il y a, d'autre part, dans le document communiqué par le Gouvernement japonais, une autre déclaration qui est très importante et d'où il ressort que les organisations ouvrières au Japon ont une tendance à périliter, c'est-à-dire que leur nombre et leur influence tendent à décroître. Je crois que si le Gouvernement du Japon a réellement l'intention d'encourager la constitution d'organisations ouvrières, il doit rapporter une législation répressive qui fait que les ouvriers craignent de se constituer en syndicats.

Je me permets d'attirer enfin l'attention de la Conférence sur ce qu'il peut y avoir de contradictoire dans la situation qui nous met en présence d'un délégué ouvrier japonais désigné contrairement à sa volonté. Dans sa lettre, M. Uno nous donne l'explication de cette situation. Il nous dit que s'il n'était pas venu lui-même, une autre personne serait venue qui n'aurait pas été plus qualifiée pour représenter les ouvriers japonais, et que son refus aurait en outre enlevé à la Conférence l'occasion d'examiner une fois de plus la question de la désignation du délégué ouvrier japonais.

Je termine en demandant, comme je l'ai fait au début, que M. le Président veuille bien considérer cette question comme une question de principe et en exprimant le vœu qu'à l'avenir le Gouvernement japonais encourage la constitution de syndicats au Japon, syndicats qui, même s'ils

représentent une minorité, exprimeront l'opinion des ouvriers organisés. Je souhaite qu'en 1924 nous ayons l'occasion de voir à cette Conférence une délégation japonaise tout à fait unanime.

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Monsieur le Président, messieurs, après avoir entendu avec une profonde attention les paroles qui viennent d'être prononcées et après avoir lu non moins attentivement les rapports présentés à la Conférence par la majorité et la minorité de la Commission, je déclare que je donnerai ma voix au rapport adopté par la majorité, non seulement parce qu'il me paraît reposer sur des bases juridiques mais encore et surtout pour une raison de politique d'ordre général qui ne peut pas être indifférente à la Conférence.

Il n'existe ni dans le Traité de Paix, ni dans le Code de l'Organisation internationale du Travail, ni nulle part ailleurs, aucun texte, aucun principe qui autorise cette Conférence à jeter un blâme officiel et public sur le Gouvernement d'un Etat souverain. Or, les termes du rapport de la minorité me semblent prêter à une interprétation de ce genre.

Nous ne sommes pas ici pour nous constituer en juges du différend — pour autant qu'il en existe un — surgi entre le Gouvernement et les ouvriers du Japon. Je m'élève avec énergie contre le procédé qui consisterait à nous engager dans cette voie dangereuse. Il faut une fois pour toutes se rendre compte du fait que les Gouvernements sont tout disposés et se sont engagés à accepter des directives générales mais qu'ils n'ont donné à personne le droit de leur dicter des règles étroites et impératives. Si nous nous avisions d'agir de la sorte, nous nous exposerions à voir les Gouvernements, seuls soutiens effectifs à l'heure actuelle du Bureau international du Travail, se désintéresser d'une organisation qui semblerait ne tenir aucun compte des faits ni de la légitime susceptibilité des Etats.

Interpretation: Mr. PARRA PEREZ (Venezuela): After hearing the various speeches which have been made and having read with great care the Majority Report and the Minority Report of the Credentials Committee, I declare that I shall vote for the Majority Report. I consider that that Report has not only a legal basis but is based on general political principles. There exists nowhere, either in the Treaty of Peace or in the Statutes of this Organisation, any text which would authorise the International Labour Conference to pass a vote which would in some sort reflect blame on the conduct of sovereign States. I think that a vote for the Minority Report could be interpreted as throwing blame on the Japanese Government. We are not here to act as judges in any controversy between the Japanese Government and its own workers and I consider that it would be very dangerous for the Conference to adopt such a method. Governments are prepared to accept general recommendations but they

cannot allow this Conference to issue orders to them and if we were to attempt to adopt any such course I fear that the Governments, which at present constitute the only effective support of the International Labour Organisation, would tend to lose all interest in that Organisation.

Mr. ZAALBERG (Netherlands) — I am not going to make a long speech here, but I wish to speak upon some of these questions. First of all I have to say that my vote on this question is not influenced by any most friendly and sympathetic feelings for the Japanese Government. I say that now because we have other protests, for instance, the Italian and the Indian, and I will not repeat that every time. I hope that the Secretary-General and my colleagues here will agree that the Delegates here have to judge upon all these questions by their personal convictions.

The second thing I have to say is in reply to Mr. Jouhaux, who said "Well, why should we trouble so much about this question? The Workers' Delegate of Japan will be happy to retire." I think the question is not so simple. If the Japanese Delegation has no Workers' Delegate then the Employers' Delegate has no right to vote. On the question itself I have read, with much interest, the most important observations coming this morning from the Government Delegates of Japan. I have to remark only one thing, and that is, that the industries which are called upon to vote are those which have 1,000 workmen or more. I think that was a good idea, for in those industries, in those great factories, we will find the best opinion of the workmen's associations about these questions — a better opinion than in the small works. But I have one objection, and that is that perhaps — I am not quite sure — in those factories a great many of the workers are young persons; and if they have voted on these questions their votes have not the same value as if only the men and women over 18 or 20 had voted.

Mr. Poulton has told us that one of the reasons why there is not more organisation among the workmen in Japan is that the Government itself does its very best to prevent that. I do not know whether that is quite certain. In any case, I think that we have not to judge as to the reasons why there is no important organisation. We have to take the circumstances as they are, and I hope that Mr. Jouhaux and Mr. Poulton will agree that the organisations as they are in Japan are not representative. I think it would be an insult to the idea of work-

men's organisation if in England or in France such very small organisations were to be called important.

Therefore, when the circumstances are such that there is no important workers' organisation, I am of the opinion that the procedure which the Japanese Government has chosen in this very difficult question was the right one.

Traduction : M. ZAALBERG (Pays-Bas) : La question que nous discutons est une question de principe. Je veux déclarer immédiatement que mon vote ne sera pas dicté par le sentiment d'amitié que je puis éprouver pour le Gouvernement japonais. J'estime qu'en ces matières, nous devons uniquement nous laisser guider par nos convictions personnelles. M. Jouhaux nous a déclaré qu'il n'y avait pas lieu de nous préoccuper outre mesure de cette question étant donné que le délégué ouvrier japonais est tout disposé à se retirer de la Conférence. Je ne partage pas cette opinion. N'oublions pas que, si le délégué ouvrier japonais se retire, le délégué patronal japonais est privé de son droit de vote. C'est avec le plus grand intérêt que j'ai lu les observations contenues dans le document distribué par le Gouvernement japonais. Je me borne à faire une remarque : seules les industries comprenant au moins 1000 ouvriers ont été appelées à voter. A mon avis, c'est une bonne idée. En effet, c'est précisément dans les plus grandes fabriques que l'on peut trouver les hommes les plus à même de se former une opinion sur les questions de législation internationale du travail. On pourrait toutefois objecter contre cette méthode que, si l'on a fait voter des jeunes gens, il eût été préférable de limiter le vote aux ouvriers ayant au moins 18 ou 20 ans.

M. Poulton a déclaré qu'il n'existait presque plus d'organisations ouvrières au Japon parce que le Gouvernement faisait obstacle à leur constitution. Je ne sais pas si cette affirmation est exacte, si elle vous donne satisfaction ou non ; mais, je crois que nous n'avons pas à nous prononcer sur les raisons qui peuvent motiver l'existence ou l'inexistence des organisations ouvrières. Nous avons à voir les faits tels qu'ils se présentent à nous. Dans les circonstances actuelles, étant donné la situation qui existe au Japon, il me semble que la procédure suivie par le Gouvernement japonais, en ce qui concerne cette question extrêmement délicate, était en définitive la meilleure qui pouvait être adoptée.

M. MERTENS (Belgique) — Monsieur le Président, mesdames, messieurs, j'aurais pu me borner à écouter les déclarations faites par nos camarades Jouhaux et Poulton. Mais le groupe ouvrier, en discutant la vérification des pouvoirs du délégué ouvrier japonais, a pris attitude et m'a chargé d'apporter aujourd'hui son opinion à la tribune de cette Conférence. M. Poulton a indiqué que notre attitude n'était pas déterminée par des sentiments d'opposition au délégué du Gouvernement japonais. Je dois déclarer de même que notre attitude réside uniquement dans notre désir de voir les différents Gouvernements se conformer aux divers articles du Traité de Versailles. En réponse à M. l'honorable représentant du Vénézuéla et, en conformité avec ce que je viens de

déclarer, nous ne voyons aucunement dans le rapport de la minorité, qui est en somme un rapport adopté par le groupe ouvrier, un blâme à l'égard du Gouvernement japonais. Mais nous ne pouvons pas accepter sans protestation la déclaration qui vient d'être faite, à savoir que seuls les Gouvernements sont le soutien efficace du Bureau international du Travail. Les travailleurs estiment qu'eux aussi forment le soutien de cette institution et l'expérience depuis 1919 a prouvé que ce n'est pas un vain mot.

La question qui nous occupe aujourd'hui peut être envisagée sous deux aspects : tout d'abord, la représentation ouvrière ; voir si la nomination de l'ouvrier japonais a été faite conformément aux règles établies. Ensuite, second aspect du problème ; examiner si oui ou non le Gouvernement japonais a su s'adresser aux organisations les plus représentatives, et s'il a fait le nécessaire pour permettre à la classe ouvrière d'avoir des organisations représentatives. En ce qui concerne le premier aspect du problème, le groupe ouvrier croit que le Gouvernement japonais a fait fausse route en suivant une procédure telle que celle acceptée pour la nomination de M. Uno. Nous constatons, par les chiffres fournis par le délégué gouvernemental japonais lui-même, qu'il y a au Japon aujourd'hui 7,235,000 ouvriers et que, sur ce nombre, 1,021,000 seulement ont été appelés à prendre part à l'élection du délégué ouvrier à la Conférence internationale du Travail. Mais, si nous nous reportons aux autres chiffres, nous constatons qu'il y a au Japon 423 organisations syndicales et que, sur ces 423 organisations, 14 seulement ont été appelées par le Gouvernement à procéder à la désignation du délégué ouvrier. Donc, sur l'ensemble des 150,000 ouvriers organisés de ce pays, 58,000 seulement ont reçu de leur Gouvernement l'autorisation de s'occuper de la question. Cette façon de procéder est inacceptable pour nous.

En conséquence, nous ne pouvons nous déclarer satisfaits de la décision prise par la majorité de la Commission de vérification des pouvoirs. Nous ne pouvons pas en effet accepter l'exclusion des ouvriers organisés de la consultation faite en vue de la désignation du délégué ouvrier. Comme tous ceux qui sont ici sont censés s'occuper de la question sociale et connaître quelque chose de l'organisation ouvrière, ils doivent savoir que chaque fois qu'une industrie se crée et se développe dans un pays, l'organisation ouvrière ne peut pas être une organisation importante, parce que l'industrie elle-

même n'est pas très importante. Il y a des industries — et je veux m'abstenir de citer des exemples dans mon pays, — il y a des industries, dis-je, qui, dans certains pays, n'auront jamais mille syndiqués parce qu'elles ne comptent pas mille ouvriers ; et alors, pourquoi voulez-vous exclure de la consultation pour la désignation du délégué ouvrier à la Conférence internationale du travail, une catégorie de travailleurs, qui n'est pas moins intéressante que les travailleurs des grandes industries pour avoir été placés par le sort dans une petite profession ou dans une petite industrie. A notre avis, on fausse même l'idée de ceux qui ont élaboré la Partie XIII du Traité de Versailles, en excluant de la désignation des délégués ouvriers toute une série de travailleurs qui sont peut-être plus représentatifs que ceux qui ont été appelés à prendre part à l'élection. En ce qui concerne l'organisation la plus représentative, ce n'est pas la première fois que nous discutons cette question au cours des Conférences. Depuis 1919, depuis Washington, le groupe ouvrier nous a chargés d'exposer devant l'assemblée plénière nos remarques et nos protestations contre la désignation du délégué ouvrier japonais. Depuis 1919, on conteste la thèse du groupe ouvrier, thèse que nous croyons sincère, parce que les ouvriers qui ont collaboré, au mois de janvier 1919, à Paris, à l'élaboration du Traité de Versailles, portaient en eux la conviction que l'article 389 du Traité de Versailles était un article favorable aux désirs des ouvriers, désirs qui ont été depuis lors exprimés à chaque Conférence par le porte-parole du groupe ouvrier. En effet, l'article 389 dit, dans son alinéa 3 : « Les Membres s'engagent à désigner les délégués des conseillers techniques non gouvernementaux, d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent. »

Ces organisations existent. Il est évident que lorsqu'une organisation n'existe pas dans un pays, le Gouvernement ne peut pas se mettre d'accord avec elle pour la désignation de l'ouvrier et que, par conséquent, ce Gouvernement a le droit de faire la désignation du délégué ouvrier de la façon qu'il croit la meilleure, et en toute sincérité. Mais, du moment qu'il y a des organisations, du moment que la classe ouvrière commence à s'organiser, à partir de cet instant, le Gouvernement à, à notre avis et en vertu de cet article 389, le devoir de s'adresser à

ces organisations, afin d'obtenir leur concours pour la désignation des délégués ouvriers.

Je me permets ici, pour illustrer cette thèse, d'invoquer la façon dont le Gouvernement japonais a procédé à la désignation. Qu'est-ce qu'il a fait ? En face des ouvriers organisés il a appelé, pour participer à cette élection, l'écrasante majorité des ouvriers non organisés. Qu'est-ce que ces ouvriers savent de la question ? Que font les ouvriers non organisés ? Quel intérêt portent-ils à l'œuvre que nous défendons depuis 1919 ? Que font les ouvriers non organisés pour rendre efficaces les conventions et recommandations votées par la Conférence ? Que font les ouvriers non organisés dans leur propre pays pour demander que leur Gouvernement ratifie les conventions ? Que font les ouvriers non organisés pour pousser leur Gouvernement vers une bonne législation sociale, en vue de laquelle ces Conférences ont été créées ? Les ouvriers non organisés ne font rien du tout à ce sujet. Ils sont trop inconscients, et le Traité de Versailles n'a jamais pensé à eux pour collaborer à la désignation des délégués non gouvernementaux aux différentes Conférences.

M. Mahaim, rapporteur de la Commission, a dit que, au fur et à mesure que l'organisation syndicale se développera au Japon, le Gouvernement s'adressera de plus en plus à elle pour la désignation du délégué ouvrier. C'est justement cela qui fait l'objet de la deuxième partie de mon intervention. Était-elle véridique la déclaration faite à Washington par M. Matsumoto, délégué ouvrier japonais, lorsqu'il déclarait que dans son pays, il n'existait pas une liberté syndicale complète ? A chaque Conférence, nous avons entendu la même plainte adressée contre le Gouvernement japonais, non pas par les ouvriers des autres pays, mais surtout par les ouvriers organisés ou non organisés du Japon même ; et chaque fois, les délégués sont venus apporter à la Conférence l'affirmation que, dans leur pays, la liberté syndicale n'existe pas. Cela doit être vrai, puisque M. Mahaim, rapporteur de la Commission, dit lui-même : « Il existe évidemment des lois restrictives dans ce pays, mais cela n'empêche pas le développement des organisations syndicales. » Je prétends, moi, que, du moment qu'on a des lois restrictives dans un pays, restrictives aux lois syndicales, à la liberté syndicale, ces lois ne sont pas conformes au Traité de Versailles. En effet, dans les principes généraux, il est dit : « Les

Hautes Parties Contractantes, reconnaissent, etc.... Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux Hautes Parties Contractantes être d'une importance particulière et urgente :

1. Le principe dirigeant ci-dessus énoncé que le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce.

2. Le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs. »

Et même dans le Préambule de la Partie XIII, il est dit : « attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions... ». Et puis, on énumère toute une série de mesures à prendre.

En ce qui concerne l'affirmation du principe de la liberté syndicale, nous, ouvriers, nous demandons à tous les Gouvernements, en particulier à celui du Japon, puisque cette question se discute actuellement, de respecter la parole donnée, de respecter la signature qu'ils ont apposée au bas du Traité de Versailles, et d'accorder à leurs ouvriers la liberté syndicale comme nous la comprenons dans le monde civilisé. Et alors, si les Gouvernements reconnaissent cette liberté syndicale à tous les travailleurs, les difficultés pénibles dans lesquelles nous nous trouvons depuis 1919, à chaque Conférence internationale du Travail, cesseront, parce que le peuple des travailleurs du Japon aura enfin conquis le droit de se grouper, parce qu'il jouira de la liberté d'association, de la liberté syndicale.

Comme conclusion aux observations que nous avons été amené à présenter ici au nom du groupe ouvrier, nous déclarons que les ouvriers qui, depuis quatre ans, n'ont jamais voté contre la validation du mandat de l'ouvrier japonais, voteront aujourd'hui, à titre d'avertissement pour le Gouvernement japonais et pour les autres Gouvernements qui voudraient suivre ce dernier, contre la validation du mandat du délégué ouvrier japonais.

Le PRESIDENT — Il est midi. Comme d'après le *Bulletin Quotidien* la deuxième Commission doit se réunir à midi, je suis obligé d'interrompre ici les débats sur cette question, et de renvoyer la traduction des paroles que vient de prononcer M. Mertens, ainsi que la suite des débats, à la séance plénière de cet après-midi qui est prévue pour 3 heures.

Je donne maintenant la parole au Secrétaire général pour une communication.

Interpretation : The PRESIDENT : In view of the fact that the Second Committee is timed to meet at 12 o'clock, I am obliged to suspend the debate on this question. The interpretation of the last speech and the continuation of the discussion will take place at this afternoon's sitting at 8 o'clock.

A communication will be made by the Secretary-General.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Deux mots seulement. Le groupe gouvernemental se réunira à 2 heures 30 à la salle D. En second lieu, je dois vous communiquer que M. Cameron, Directeur général de l'Association pour la sécurité aux Etats-Unis, qui a déjà projeté ici un certain nombre de films, exposera, salle B, de 3 à 5 heures, les clichés représentant les appareils de sécurité ; de 5 à 7, dans la salle B également, il présentera le reste de ses films. Enfin, nous avons décidé d'organiser ici, samedi soir, à 8 h. 30, une nouvelle démonstration, à la fois pour les membres de la Conférence qui s'intéressent à ce mouvement et pour le peuple ouvrier de Genève qui pourrait souhaiter voir les films de M. Cameron.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : The Government Group will meet this afternoon at 2.30 in Room D. Mr. Cameron who is representing the Safety Movement of the United States and has already given an explanation of his work to the Conference, will exhibit the safety devices in Room B from 3 o'clock to 5 o'clock this afternoon, and in the same room, he will give, from 5 o'clock to 7 o'clock, an exhibition of his films.

Finally, on Saturday evening at 8.30, it has been arranged that such members of the Conference and the outside public as may wish may attend a further exhibition by Mr. Cameron on questions of safety.

Le PRESIDENT — En ce qui concerne la question des pouvoirs du délégué japonais, il y a encore deux orateurs inscrits. J'attire l'attention de MM. les délégués sur le fait qu'il y aura, sur la question, un vote par appel nominal cet après-midi.

Interpretation : The PRESIDENT : There are still two speakers down to speak on the question of the credentials of the Japanese Workers' Delegate. I would also remind Delegates that this afternoon there will be a record vote on the question.

Mr. BETTERTON (Great Britain) — I beg to announce that there will be a meeting of the Government Group in Room D at 2.30.

Traduction : M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Le groupe gouvernemental se réunira salle D à 2 heures 30.

(La séance est levée à midi.)

(The Conference adjourned at 12 noon.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishti.
- Allemagne :**
M. Leymann.
M. Aschmann.
M. Vogel.
M. Müller.
- République Argentine :**
M. de Speluzzi.
- Australie :**
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.
- Belgique :**
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Carlier.
M. Mertens.
- Bulgarie :**
M. Nicoloff.
- Canada :**
M. Noxon (suppléant de M. Roy).
Mlle Carmichael.
M. Sherrard.
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Madsen.
- Espagne :**
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Largo Caballero.
- Estonie :**
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio.
M. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.
- France :**
M. Fontaine.
M. Gautier.
M. Pinot.
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Lithgow.
M. Poulton.
- Grèce :**
M. Andreades.
- Hongrie :**
M. de Jezsovics.
M. Jaszai.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.
- Irlande :**
M^{lle} Staffort (suppléant du Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (M. Ferguson).
L. Huigheid (M. Hewat).
- Italie :**
M. de Michelis.
M. Solinas.
M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti).
M. Rossoni.
- Japon :**
M. Mayeda.
M. le Comte Yanagisawa.
M. Yamazaki.
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Dukurs.
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.
- Lithuanie :**
M. Dobkevitch.
M. P. Karvelis.
- Norvège :**
M. Lorange.
Mme Kjeisberg.
M. Schuman.
- Pays-Bas :**
M. Zaalberg.
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Stork.
M. Nauta.
- Perse :**
S. E. l'Emir S. Khan.
G. Zoka-ed-Dowleh.
- Pologne :**
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Cornène.
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourtchine.
M. Pfeifer.
- Suède :**
M. Molin.
M. Fürst.
M. Edström.
M. Thorberg.
- Suisse :**
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Tzaut.
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hodacz.
M. Stastny.
- Uruguay :**
M. Deffeminis.
- Vénézuéla :**
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
M. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann.
Mr. Aschmann.
Mr. Vogel.
Mr. Muller.
- Argentine Republic :**
Mr. de Speluzzi.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carrier.
Mr. Mertens.
- Bulgaria :**
Mr. Nicoloff.
- Canada :**
Mr. Noxon (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.
- Spain :**
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.
- Esthonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :**
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Pinot.
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Lithgow.
Mr. Poulton.
- Greece :**
Mr. Andreades.
- Hungary :**
Mr. de Jezsovics.
Mr. Jaszai.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :**
Miss Stafford (substitute for Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).
- Italy :**
Mr. de Michelis.
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :**
Mr. Mayeda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Lithuania :**
Mr. Karvelis.
Mr. Dobkevitch.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :**
Mr. Zaalberg.
Mr. Joeke (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Persia :**
H. E. Emir S. Khan.
G. Zoka-ed-Dowleh.
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tchourtchine.
Mr. Pfeifer.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Mr. Furst.
Mr. Edström.
Mr. Thorberg.
- Switzerland :**
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :**
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

SIXIÈME SÉANCE — SIXTH SITTING.

Vendredi 26 octobre 1923, 3 h. 15.

Friday, 26 October 1923, 3.15 p.m.

Présidence de M. H. Pfister et de S. E. le Dr Mineichiro Adatci.

President: Mr. H. Pfister and H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le PRESIDENT — Nous reprenons le débat sur la question de la validation des pouvoirs du délégué ouvrier japonais. Nous allons d'abord entendre la traduction des paroles que M. Mertens a prononcées ce matin.

Interpretation : The PRESIDENT: The discussion is continued on the case of the Japanese Workers' Delegate. The first business will be the English translation of the speech delivered by Mr. Mertens before the adjournment.

Interpretation : Mr. MERTENS (Belgium): Although Mr. Jouhaux and Mr. Poulton have already expressed the point of view of the Workers Group, the Group instructed me this morning to make a statement in their name. As Mr. Poulton has said, it is not because of any hostility to the Japanese Government that we make our protest. We simply desire that all the Governments should strictly observe the Treaty.

In reply to the Delegate of Venezuela I should like to state that what I say is in no sense intended as a censure upon the Japanese Government, but we feel that we must protest against the view that the Governments are the sole support of the International Labour Organisation. The organised workers feel that they too have done much to support the Organisation.

The matter in regard to the Japanese Delegation may be regarded in two ways. In the first place there is the question of the representation of the workers. The question arises whether the appointment of the Delegate was made in a regular way. The second point is this. If — although I do not admit that is the case — there are no organisations representative of the workers in Japan, does the Japanese Government do everything that it can to allow the formation of such organisations?

I will take the first point first. The Workers' Group contends that the Japanese Government has not adopted the best procedure for the appointment of the Workers' Delegate. You have already heard that there are 7,235,000 workers in Japan and that only 1,021,000 took part in this election. You will thus see that the number of workers represented in the election of the Workers' Delegate was a very small proportion of the whole. We have figures to show that out of 423 workers'

organisations only 14 were called upon to take part in the election, and these organisations represented only 58,000 out of a total number of 150,000 organised workers in Japan. We cannot consider that this constitutes a satisfactory method of consulting the Japanese workers. All the Delegates here are expected to be persons who have given consideration to labour questions, and who know what the workers' organisations are; and all persons who do know anything about workers' organisations will realise that in industries which are not organised on a large scale it is impossible for there to be many undertakings which have 1,000 workers. But we cannot consider that the workers who are employed in small undertakings are less important than those who are employed in large undertakings; they may even be more important, and their rights demand as much consideration as those of the workers in the large undertakings.

This is not the first time that this question has been raised. At every Conference since Washington the attitude of the Japanese Government has given rise to a protest by the workers. Article 389, as you know, says that the Workers' Delegates should be chosen in agreement with the most representative industrial organisations, if such organisations exist. It is only if there are no representative organisations that the Government is free to decide the manner in which the Delegate shall be appointed. Where there are organisations, according to the Treaty, the Government must consult them.

The Japanese Government, in deciding which workers should be consulted on this matter, chose to consult a far larger number of unorganised workers than of organised workers. It is against this that we protest. What do the unorganised workers know about the system of organisation? What have they done to support it? What have they done to induce their Government to introduce social legislation? Nothing whatever. That is why the Treaty leaves out the unorganised workers in this Article and says it is the workers' organisations which are to be consulted. It has been said that as the organisations of the workers develop in Japan the Japanese Government will more and more consult those organisations; and that brings me to my second point.

Ever since 1919 we have heard that trade union liberty is not freely allowed in Japan. We have had to ascertain whether or not this accusation is justified. Every year we have heard it from the Japanese Workers' Delegates themselves. Even Professor Mahaim himself admits that there is restrictive legislation although he thinks that

it has not resulted in preventing the organisation of the workers. But in our view, if there is any legislation which interferes with trade union liberty, that is not in accordance with the Treaty.

It is laid down in Part XIII of the Treaty that there is a right of association for all lawful purposes of the employed as well as the employers, and the same principle is also embodied in the Preamble. We call upon the Governments to respect the undertakings which they have definitely made and to give freedom of association to all the workers. If they do so, the difficulties with which we are now confronted will disappear.

In conclusion I must declare that although hitherto the workers have never voted against the acceptance of the credentials of the Japanese Workers' Delegates, on this occasion they feel themselves obliged to do so.

Mr. BETTERTON (Great Britain) — Mr. President, we had a very long and a very interesting discussion this morning, and some of us have been considering whether it is not possible to arrive at an accommodation between the various views which were expressed with some force this morning, and come to an agreement. Now, I am about to make a proposal which I have some reason to hope will commend itself to the various divergent views.

My proposal is this : that from the Report of the majority in the Credentials Committee (if you look at the paper it is on page VIII, line 10 of the English text) we should omit the paragraph which I will now read. This is what I desire to omit :

"For this reason it is to be hoped — and the majority of the Committee especially recommends it to the Japanese Government — that as the trade union movement develops in Japan it will be taken into account and that when the organisations are truly representative, agreement will be reached with them."

Mr. President, I desire to omit those words and in their place substitute the following :

"While not questioning the legal validity of the method adopted by the Japanese Government on this occasion, it is hoped that in the future methods may be found for choosing the Workers' Delegate which will give general satisfaction and will avoid the protests of the organised workers which have now been repeated at four International Labour Conferences. Appreciating as it does the progressive efforts which have already been made by the Japanese Government in this direction, the Committee feels confident that such methods will successfully be discovered before next year's Conference."

It is in the hope that, by the acceptance of this substituted paragraph, we may bring to an end this difference of opinion, which I understand has now lasted for no less than

four years, that I beg leave to move this resolution.

Traduction : M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Monsieur le Président, nous avons assisté ce matin à une longue et intéressante discussion sur la validation des pouvoirs du délégué ouvrier japonais. Dans l'état actuel de la discussion, je me permets de faire une proposition qui, je l'espère, donnera satisfaction aux différents orateurs qui ont pris la parole et qui pourra être acceptée par l'ensemble de la Conférence. Je vous propose de mettre, dans le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, au lieu de la phrase suivante (page VIII, ligne 9) :

« C'est une raison d'espérer, et la majorité de la Commission le recommande expressément au Gouvernement japonais, qu'à mesure que le mouvement syndical se développera au Japon, il en sera tenu compte, et qu'au jour où les associations seront vraiment représentatives, on se mettra d'accord avec elles »

la phrase que voici :

« Sans discuter la valeur légale de la méthode adoptée par le Gouvernement japonais à cette occasion, la Commission espère qu'à l'avenir des méthodes pourront être trouvées pour la désignation du délégué ouvrier qui donneront satisfaction générale et qui éviteront les protestations des organisations ouvrières qui se sont produites dans quatre Conférences internationales du Travail. La Commission, appréciant à leur valeur les efforts continus qui ont été déjà accomplis par le Gouvernement japonais dans cette voie, est persuadée que ces méthodes seront trouvées avant la Conférence de l'an prochain. »

Si la proposition que j'ai l'honneur de vous soumettre pouvait être acceptée, je crois qu'elle mettrait fin aux divergences de vues qui se sont manifestées au sein de cette Conférence, ainsi qu'à un conflit qui se reproduit depuis bientôt quatre ans.

Mr. POULTON (Great Britain) — Mr. President, a point of procedure. I understand that we have now an amendment before the Chair, but I am not quite clear whether you will rule that as an amendment. I quite admit that during the luncheon hour a serious attempt has been made to try and get over the difficulty by which the Conference finds itself confronted ; and I should like to ask, Sir, through you, whether the workers' representative on the Credentials Committee considers that would meet the situation, or whether, in the first instance, we should take a vote upon the question of principle and then that the workers would support that alteration in the Majority Report so as to secure agreement.

I hope, Sir, you will allow Mr. Jouhaux to make some statement upon that point, because if we can secure agreement here it will be much better than having a division right through the Report.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : Question d'ordre. Je voudrais savoir si la proposition qui nous est lue doit être considérée comme un amendement à la proposition principale. C'est pourquoi je vous demande de permettre au représentant ouvrier à la Commission de véri-

fication des pouvoirs de nous déclarer maintenant s'il est satisfait par le texte dont il vient d'être donné lecture. Je demande également si l'on doit procéder à un vote sur le principe même de la question, puis à un vote sur la proposition faite par M. Betterton. Il est certain qu'il serait bien préférable d'arriver à réaliser un accord sur cette question que d'aboutir à un vote qui nous divise.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, messieurs, je voudrais me permettre de bien préciser la question. Si j'ai bien compris l'intervention de M. Betterton, il s'agit d'un amendement à apporter au rapport de la majorité. A la connaissance du Bureau, le rapport de la minorité subsiste à l'heure actuelle. Il n'est pas retiré. Si la situation est telle, nous devons envisager la procédure suivante : à moins que le rapport de la minorité ne soit retiré, il faut qu'il y ait un vote par appel nominal aux termes du Règlement sur la question de savoir si les pouvoirs du délégué ouvrier japonais sont ou non validés. Tant que subsiste le rapport de la minorité, interprété comme il l'a été ce matin par M. Jouhaux, le vote doit avoir lieu. Lorsque ce vote sera intervenu, si le délégué ouvrier japonais est validé, le rapport de la majorité subsistera et l'amendement de M. Betterton subsistera aussi ; alors, il y aura lieu de procéder à un second vote pour savoir si l'amendement proposé par M. Betterton doit être introduit dans le rapport de la majorité.

Je pense être clair : il faut un premier vote pour savoir s'il y a validation ou non des pouvoirs, et un second vote portant amendement aux considérants du rapport de la majorité.

Interpretation : The SECRETARY GENERAL : Perhaps the Conference will allow me to explain the exact situation. If I understand Mr. Betterton's proposal aright, it is an amendment to the Majority Report. The Minority Report, however, is so far still before the Conference. The procedure will therefore be as follows : unless the Minority Report is withdrawn, a record vote will be taken on the question whether the credentials of the Japanese Workers' Delegate are to be ratified. After that, if the Majority Report is adopted, a vote will be taken on Mr. Betterton's amendment to it. Thus we have in the first place a vote on the question of the ratification of the Japanese Workers' Delegate's credentials, and in the second place a vote on Mr. Betterton's amendment.

M. JOUHAUX (France) — Pour ma part, étant donné la procédure qui vient d'être indiquée par M. le Secrétaire Général, je déclare que l'on peut émettre un premier vote sur la validation des pouvoirs du délégué ouvrier japonais. Je maintiendrai la position que j'ai prise à la Commission de vérification des pouvoirs, c'est-à-dire que je voterai contre. Mais je déclare immédiatement me rallier à la proposition déposée

par M. Betterton, sur laquelle on peut obtenir de la Conférence un vote unanime.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : After the explanation we have heard from the Secretary-General with reference to the procedure, I, for my part, shall maintain my position with regard to the Minority Report on the question of the Japanese Workers Delegate ; that is to say, if a vote is taken on that proposal first, I shall maintain my position and vote against it. If afterwards the Conference votes on Mr. Betterton's proposal, I accept that proposal entirely.

Mr. MAYEDA (Japan) — Although I consider it most fitting on such an occasion as this that our senior Delegate, Dr. Adatci, should address the Conference on this important subject which may entail serious consequences, Dr. Adatci has expressed his wish to abstain from doing so in order to maintain his impartiality as President of the Conference. He has therefore entrusted to me this important task. After having heard the amendment proposed by Mr. Betterton, and the remarks of Mr. Jouhaux in connection with it, I do not think I need read my manuscript speech which I had prepared on this point ; it is not necessary to say much now that the amendment has been proposed. If it is carried unanimously I think the Conference will not doubt the validity of the Japanese Worker's Delegate from the legal point of view. I thank you, Ladies and Gentlemen, for your acceptance of our legal view. As to the hope and the desire attached to this decision, though it lies outside my power at present to give any definite answer, I will certainly submit it to my Government with a full appreciation of its importance.

Traduction : M. MAYEDA (Japon) : En raison de la très grande importance de cette question j'aurais souhaité que notre premier délégué, M. l'Ambassadeur Adatci, prit lui-même la parole. Mais en raison de ses fonctions de Président de la Conférence, il a décidé de s'abstenir et m'a chargé de parler au nom du Gouvernement japonais. Après avoir entendu l'amendement proposé par M. Betterton et les remarques faites par M. Jouhaux, j'estime qu'il est préférable pour moi de renoncer à l'exposé écrit que j'avais préparé pour cette Conférence.

Si, en effet, la Conférence admet à l'unanimité l'amendement présenté par M. Betterton, j'estime qu'il en résultera qu'elle ne met pas en doute la validité légale de la désignation du représentant ouvrier japonais et je l'en remercie à l'avance. Quant au vœu exprimé par la résolution, il m'est impossible, à moi personnellement, de donner une réponse à la Conférence ; mais je ne manquerai pas de transmettre ce vœu à mon Gouvernement en l'appuyant.

M. MAHAIM (Belgique) *Président de la Commission de vérification des pouvoirs* — Monsieur le Président, mesdames, messieurs, la Conférence est évidemment disposée à passer tout de suite au vote. Je serai extrê-

mement bref. Je renonce à essayer de rencontrer tous les arguments des honorables opposants. Je ne m'attarderai pas à essayer de rencontrer les arguments de fait qui ont été présentés ; cependant, il m'est tout à fait impossible de ne pas répondre quelques mots sur la question de droit ; il ne m'est pas possible d'admettre que les critiques qui ont été faites dans le rapport de la minorité et par M. Jouhaux à la tribune restent sans réponse. L'argument principal de mon honorable collègue est tiré des travaux préparatoires. Il dit : il est impossible à un Gouvernement de consulter des ouvriers non organisés, même là où il n'existe pas d'organisations représentatives, parce que, dans la Conférence de Paris, l'honorable M. Barnes, répondant à une question posée par M. Oka, a dit le contraire. Or, Messieurs, voici la situation ; je me permets d'en faire l'exposé, parce qu'il a pour but de compléter celui de M. Jouhaux et en même temps de justifier mon point de vue. Le 7 février 1919, à la Conférence de Paris, M. Oka demandait en premier lieu comment devraient être constituées les délégations patronale et ouvrière dans les pays où il n'existe pas d'organisations nationales d'employeurs ou d'employés. C'était son premier point. Son deuxième point était le suivant : les femmes peuvent-elles être comprises parmi les délégués ? Sur le premier point, M. Barnes, (Empire Britannique) fit remarquer que l'intention des auteurs des projets était précisément de pousser au développement des organisations syndicales. Il y a bien peu de pays où n'existent pas, dès maintenant, au moins des embryons de groupements. L'honorable M. Jouhaux s'est arrêté là. Mais, moi, je lis la phrase suivante : « Le cas échéant, les termes du projet de convention laissent aux Gouvernements le droit de choisir, sous leur seule responsabilité, les représentants des employeurs et des employés. »

Je dis, messieurs, ce texte en mains, que, là où n'existent pas des organisations représentatives des patrons et des ouvriers, le Gouvernement peut, sous sa seule responsabilité, choisir comme il le jugera le mieux celui qui représentera, celui qui pourra parler au nom de la classe ouvrière. Cette thèse n'est pas nouvelle ; elle vous a été développée à Washington par le juriste de la Conférence et elle est appliquée, sinon explicitement, au moins implicitement dans l'avis rendu l'année dernière par la Cour permanente de Justice internationale, à propos du délégué néerlandais. J'avais donc le droit de dire que la majorité de la Commission se trouvait sur un terrain stable en ne pro-

testant pas contre la procédure employée par le Gouvernement japonais. Je ne fais aucune difficulté pour me rallier à la proposition de M. Betterton, d'autant plus qu'elle ne fait qu'accentuer les sentiments que j'avais exprimés dans mon rapport. Tous ici nous désirons qu'un mode de désignation du délégué japonais soit enfin trouvé, qui donne satisfaction à tout le monde, à la classe ouvrière aussi bien qu'au Gouvernement impérial. Il n'y a pas de doute, — je l'ai vu d'après les différentes Conférences, — un pas nouveau est fait dans cette voie. La motion de M. Betterton exprime en termes très clairs le vœu que, l'année prochaine, nous soyons délivrés des contestations relatives à la désignation du délégué ouvrier japonais.

Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium) *Chairman of the Credentials Committee :* The Conference seems to be disposed to pass immediately to a vote, and I will therefore be very brief. I will give up all idea of trying to meet all the arguments which have been put forward, but I shall try to meet a certain number of the arguments based on fact. It is impossible for me not to reply in a few words to the question of law, and it is not possible for me to admit the criticisms which are contained in the Minority Report, and which were referred to again by Mr. Jouhaux from the tribune, without replying to them. Mr. Jouhaux based his argument upon the preparatory work at Paris, and referred to a question by Mr. Oka to this effect : How were Delegations of employers and workers to be sent where no organisations of employers and workers existed ? There was a second question referring to women Delegates.

With regard to the first question, Mr. Barnes, of the British Empire, stated that it was the intention of the authors of the draft to encourage the development of unions as far as possible, and that there were, in point of fact, few countries where there were not some signs of organisations of that kind. There Mr. Jouhaux stopped, but I would like to read the following paragraph, the continuation : "If it were necessary, it would under the drafting of the convention be open to the Governments to choose, on their own responsibility, the representatives of the employers and work-people", that is to say that where no organisations exist the Governments have full liberty to choose, just as they like, the representatives of the workers and employers. This is not a new idea ; it was developed at Washington by the Legal Adviser of the Conference, and it is contained also, if not explicitly at least implicitly, in the decision given by the Permanent Court of International Justice last year with regard to the Workers' Delegate of the Netherlands.

I think the majority of the Credentials Committee has taken perfectly firm ground in not contesting the Japanese procedure, and I entirely agree with the motion which has been put forward by Mr. Betterton. It seems to me only to emphasise my own sentiments, that we desire that a mode of procedure should be found with regard to the Japanese Delegate which will give satisfaction to everybody. We recognise that a new step has been taken, and I hope that before next year we shall be delivered from these difficulties with regard to the nomination of the Japanese Workers' Delegate.

M. Eugène STERN (Tchécoslovaquie) — Je m'abstiendrai dans le vote sur la proposition du rapport de la minorité. Quelle que

soit mon estime pour le Gouvernement japonais, pour l'œuvre qu'il a accomplie, dans ces dernières années, en matière de politique sociale, et pour l'appui sympathique qu'il n'a cessé de témoigner envers l'Organisation internationale du Travail, je ne partage pas toutes les idées exprimées par M. Jouhaux dans le rapport de la minorité. Mais, d'autre part, certains passages du rapport de la majorité ne me semblent pas sans danger pour l'avenir de l'Organisation internationale du Travail. Je redoute, en effet, que, dans l'avant-dernier paragraphe de ce rapport, l'on ne nous demande pas seulement de sanctionner la nomination du délégué ouvrier japonais, pour cette année, mais encore de le consacrer pour les années qui suivront. Je me permets de signaler qu'une telle formule présente un danger certain pour l'avenir de l'Organisation internationale du Travail. En effet, il est possible que, si ce texte est consacré par la Conférence, on ne s'en prévale ultérieurement pour justifier des désignations faites dans des conditions identiques pour une prochaine Conférence. C'est en m'inspirant de ces considérations que j'ai l'honneur de vous proposer de supprimer, dans le rapport de la majorité de la Commission, à l'avant-dernier paragraphe, la phrase commençant par les mots : « C'est une raison d'espérer... » J'espère que M. le Professeur Mahaim voudra bien accepter cette modification. J'appuie de tout mon cœur la formule trouvée par M. Betterton et je me permets, en terminant, d'exprimer l'espoir que le Gouvernement japonais lui-même pourra l'accepter, étant donné qu'elle n'implique aucune critique à son adresse.

Interpretation : Mr. STERN (Czechoslovakia) : I wish to make a declaration. I shall abstain from taking part in the vote on the Minority Report. I have the greatest respect and admiration for the Japanese Government and for all that it has done in the cause of social progress and labour legislation. I also have great sympathy with the work accomplished by Mr. Jouhaux but I cannot share all the opinions expressed in the Minority Report. Nevertheless, certain passages contained in the Majority Report seem to me to offer a certain danger to the future of the International Labour Organisation, because, by adopting those passages of that Report and validating the nomination of the Japanese Workers' Delegate to this Conference, it would imply that the Conference accepts that method of nomination for future Conferences also, and I think this would be dangerous for the future of the Organisation. I therefore propose to suppress in the penultimate paragraph of the Majority Report, on page VIII of the *Provisional Record*, the passage beginning "for this reason it is to be hoped...". Apart from this I entirely and wholeheartedly support the proposal which has been formulated by Mr. Betterton. I hope the Japanese Government will accept that formula, which implies that there is no intention on the part of the Conference to criticise

or to blame the action of the Japanese Government.

M. OERSTED (Danemark) — Je désire seulement, en qualité de membre de la Commission de vérification des pouvoirs, me rallier à la proposition faite par M. Betterton.

Interpretation : Mr. OERSTED (Denmark) : As employers' representative on the Credentials Committee, I desire to say that I agree with the proposal put forward by Mr. Betterton.

Mr. NAUTA (Netherlands) — Mr. President and Gentlemen, I wish to explain in a few words why I agree with what has been said this morning by a number of my friends who are the Delegates of Belgium and France. As a matter of fact there were a number of difficulties before the Japanese authorities.

I am of opinion, however, that I cannot accept all that has been said by my friends the Delegates from Belgium and France. Only one view can be the right one, and I am of opinion that those people are right who say that the proposal for accepting the credentials of the Japanese Workers' Delegate, cannot be accepted, for the following reasons: the Japanese authorities have made a vital mistake; they have given the right of voting about this matter to unorganised workmen. However, I understand the difficulties which exist in Japan, and we organised workers cannot accept the proposition that unorganised people should have the right to vote upon such an important matter. Therefore I think it would have been better if they had left the right of voting to the organised workers in Japan only. In that case matters would have been much simpler and we should not have had this discussion here. For these reasons, therefore, I shall vote with my friends the Delegates of Belgium and France.

Traduction : M. NAUTA (Pays-Bas) : Je désire simplement expliquer en quelques mots les raisons pour lesquelles je suis d'accord avec les déclarations faites ce matin par mes amis de Belgique et de France. Tout en reconnaissant les difficultés auxquelles se sont heurtées les autorités japonaises, je ne puis accepter entièrement tout ce qui a été dit par mes amis belge et français, mais je leur donne raison sur plus d'un point. Je ne puis voter en faveur de la validité du mandat du délégué ouvrier japonais, pour la raison suivante : j'estime que les autorités japonaises ont commis une erreur essentielle en accordant le droit de vote à des ouvriers non organisés. Nous, ouvriers organisés, ne pouvons approuver une semblable méthode et estimons qu'il eût été préférable de n'accorder le droit de vote qu'aux seuls ouvriers organisés. Cette méthode eût été beau-

coup plus simple et n'aurait pas donné lieu à la discussion qui se poursuit aujourd'hui. Je déclare donc en terminant que je voterai dans le même sens que mes amis belge et français.

Le PRÉSIDENT — La discussion est close. Nous nous trouvons devant la situation suivante : nous avons le rapport de la majorité de la Commission de vérification des pouvoirs proposant la validation des pouvoirs du délégué ouvrier japonais. Ce rapport a été amendé par M. Betterton ; l'amendement de M. Betterton a été adopté par la Commission de vérification des pouvoirs. Il est accepté, puisqu'il n'est pas contesté. La proposition qui a été faite par M. Stern aboutit au même résultat que la proposition faite par M. Betterton ; d'après mon opinion, c'est tout simplement une rédaction en français du texte proposé par M. Betterton.

Nous avons, d'autre part, le rapport de la minorité, qui est maintenu par M. Jouhaux et par le groupe ouvrier. Il est donc nécessaire que nous procédions au vote sur le rapport de la majorité comportant la proposition de validation. D'après l'article 389 du Traité de paix, dernier alinéa, et d'après l'article 15, paragraphe 5 du Règlement, ce vote doit avoir lieu par appel nominal. Ceux d'entre vous qui se prononcent en faveur du rapport de la majorité et de la proposition de validation voteront « oui », ceux qui sont contre la validation et pour le rapport de la minorité voteront « non ».

Interpretation : The PRESIDENT : As no one else has asked to speak on the matter I declare the discussion closed.

The situation is as follows : The Conference has before it the Majority Report together with a proposal to approve the credentials of the Japanese Workers' Delegate. There is an amendment by Mr. Betterton and that amendment is adopted by the Credentials Committee. There being no opposition to it, the amendment is accepted. The proposal of Mr. Stern is to the same effect as that put forward by Mr. Betterton ; it seems to me to be merely saying in French what Mr. Betterton has said in English. On the other hand there is a Minority Report which is adhered to by the Workers' Group. Therefore we must now proceed to a vote on the Majority Report which proposes that we should approve the credentials of the Japanese Workers' Delegate. According to the Treaty of Peace and the Standing Orders, the vote will be a record vote. Those of you who are in favour of the Majority Report and in favour of approving the credentials of the Japanese Workers' Delegate will reply « Yes ». Those of you who accept the Minority Report and do not approve the credentials of the Japanese Workers' Delegate, will reply « No ».

M. JOUHAUX (France) — Je crois que le Président de la Conférence n'a pas traduit exactement la procédure qu'il y a lieu de suivre en la circonstance. Si j'ai bien compris les déclarations du Secrétaire général, il y a un premier vote nominal, auquel on doit procéder, sur la question de la valida-

tion des pouvoirs ; il y a ensuite un second vote qui n'a pas besoin d'être nominal et peut se faire à main levée, sur l'amendement présenté par M. Betterton. J'ai déclaré que je voterais contre la validation lors du vote par appel nominal, et que je voterais pour l'amendement de M. Betterton. Si l'amendement de M. Betterton se trouvait mis aux voix en même temps que le rapport de la majorité, évidemment je serais dans l'obligation, malgré moi, de voter contre l'amendement de M. Betterton.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : I do not think that the President of the Conference has correctly outlined the procedure which should be followed. If I understood the Secretary-General correctly, there is to be a first vote which will be a record vote on the question of the ratification of the credentials of the Japanese Workers' Delegate, and a second vote, which need not be a record vote, but which can be done by the raising of hands, on Mr. Betterton's amendment. If that is done, on the first vote I shall vote against the ratification of the credentials of the Japanese Workers' Delegate and on the second vote I shall vote in favour of Mr. Betterton's amendment. But if the amendment proposed by Mr. Betterton is to be taken at the same time as the question of the ratification of the credentials of the Japanese Workers' Delegate, then I shall be obliged, contrary to my wishes, to vote against that amendment.

Le PRÉSIDENT — Pour ne pas prolonger la discussion, je puis très bien me rallier à la manière de voir de M. Jouhaux. Nous procéderons donc au vote de la manière suivante. D'abord, un vote par appel nominal sur la proposition de validation. Puis il y aura un second vote, à main levée, sur l'amendement de M. Betterton. C'est bien ainsi que l'entend M. Jouhaux ? Il n'y a pas d'objection ? Nous procédons donc au vote. Ceux qui se prononcent pour la validation voteront « oui » ; ceux qui sont contre la validation voteront « non ».

Interpretation : The PRESIDENT : In order not to prolong the discussion I think we may accept the procedure which has been outlined by Mr. Jouhaux, which is as follows. There will first of all be a record vote on the proposal to approve credentials of the Japanese Workers' Delegate. After that is concluded there will be a vote by a show of hands on the proposal of Mr. Betterton to insert his amendment.

If there is no objection to that, I shall consider that procedure adopted.

On the record vote, those who desire to approve the credentials of the Japanese Workers' Delegate will answer "Yes", and those who do not approve them will answer "No".

M. ROSSONI (Italie) — Je déclare que je m'abstiendrai puisqu'il y a opposition à ma propre validation.

Interpretation : Mr. E. ROSSONI (Italy) : As the question of the validation of the powers of a Delegate of the workers is under consideration and as there is a protest against my own designation, I abstain from voting.

*Vote par appel nominal sur la proposition tendant à la validation des pouvoirs
du délégué ouvrier japonais.*

Pour (76).

<i>Afrique du Sud :</i> M. H. C. Fowler.	<i>Chili :</i> M. Quezada.	<i>Grèce :</i> M. Andreades.	<i>Portugal :</i> M. Ferreira.
<i>Albanie :</i> M. Blinishti.	<i>Chine :</i> M. Chi Yung Hsiao.	<i>Hongrie :</i> M. de Jezsovics. M. de Tolnay.	<i>Roumanie :</i> M. Comnène. M. Setlacec.
<i>Allemagne :</i> M. Leymann. M. Vogel.	<i>Danemark :</i> M. Haugen-Johansen. M. de Jonquières. M. Oersted.	<i>Inde :</i> M. Clow (suppléant de M. Dalal). M. Kay.	<i>Royaume des Serbes- Croates et Slovènes :</i> M. Marchitchanine. M. Tchourtchine.
<i>République Argentine :</i> M. de Speluzzi.	<i>Espagne :</i> M. le Comte de Altea. M. Gascon y Marin. M. Junoy y Rabat.	<i>Irlande :</i> M. Whelehan. M. Ferguson. M. Hewat.	<i>Siam :</i> M. le Prince Charoon.
<i>Australie :</i> M. Ainsworth. M. Martyn.	<i>Esthonie :</i> M. Grohmann. M. Hellat. M. Mauritz.	<i>Italie :</i> M. de Michelis. M. Solinas. M. Olivetti.	<i>Suède :</i> M. Molin. M. Fürst. M. Edström.
<i>Autriche :</i> M. Hawelka. M. Aggermann. M. Schmidt.	<i>Finlande :</i> M. Mannio. M. Pyykkö. M. Palmgren.	<i>Japon :</i> M. Mayeda. M. Yanagisawa. M. Yamazaki.	<i>Suisse :</i> M. Pfister. M. Wegmann. M. Tzaut.
<i>Belgique :</i> M. Mahaim. M. Julin. M. Carlier.	<i>France :</i> M. Fontaine. M. Gautier. M. Pinot.	<i>Lithuanie :</i> M. Karwelis. M. Dobkevitch.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Palkoska. M. Hodacz.
<i>Brésil :</i> M. do Rio Branco.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Betterton. Sir Malcolm Delevin- gne. M. Lithgow.	<i>Pays-Bas :</i> M. Stork.	<i>Uruguay :</i> M. Defferminis.
<i>Bulgarie :</i> M. Popoff. M. Nicoloff.		<i>Pologne :</i> M. Sokal. M. l'Abbé Woycicki. M. Okolski.	<i>Vénézuéla :</i> M. Parra Perez. M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).
<i>Canada :</i> M. Roy. Mlle Carmichael. M. Sherrard.			

Contre (22).

<i>Allemagne :</i> M. Müller.	<i>Danemark :</i> M. Madsen.	<i>Hongrie :</i> M. Jaszai.	<i>Pologne :</i> M. Kot.
<i>Australie :</i> M. Holloway.	<i>Espagne :</i> M. Largo Caballero.	<i>Inde :</i> M. Chowdhury.	<i>Royaume des Serbes, Croa- tes et Slovènes :</i> M. Yeremitch. M. Pfeifer.
<i>Autriche :</i> M. Straas.	<i>Finlande :</i> M. Helo.	<i>Lettonie :</i> M. Wishna.	<i>Suède :</i> M. Thorberg.
<i>Belgique :</i> M. Mertens.	<i>France :</i> M. Jouhaux.	<i>Norvège :</i> M. Lorange. Mme Kjelsberg.	<i>Suisse :</i> M. Schürch.
<i>Canada :</i> M. Moore.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Poulton.	<i>Pays-Bas :</i> M. Nauta.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stastny.

Abstention (1).

Italie :
M. Rossoni.

Record vote on the approval of the credentials of the Japanese Workers' Delegate.

For (76).

<i>South Africa :</i> Mr. H. C. Fowler.	<i>Chili :</i> Mr. Quezada.	<i>Greece :</i> Mr. Andreades.	<i>Portugal :</i> Mr. Ferreira.
<i>Albania :</i> M. Blinishti.	<i>China :</i> Mr. Chi Yung Hsiao.	<i>Hungary :</i> Mr. de Jezsovics. Mr. de Tolnay.	<i>Roumania :</i> Mr. Comnène. Mr. Setlacec.
<i>Germany :</i> Mr. Leymann. Mr. Vogel.	<i>Denmark :</i> Mr. Haugen-Johansen. Mr. de Jonquières. Mr. Oersted.	<i>India :</i> Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal). Mr. Kay.	<i>Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :</i> Mr. Marchitchanine. Mr. Tchourtchine.
<i>Argentine Republic :</i> Mr. de Speluzzi.	<i>Spain :</i> Count de Altea. Mr. Gascon y Marin. Mr. Junoy y Rabat.	<i>Ireland :</i> Prof. Whelehan. Mr. Ferguson. Mr. Hewatt.	<i>Siam :</i> Prince Charoon.
<i>Australia :</i> Mr. Ainsworth. Mr. Martyn.	<i>Esthonia :</i> Mr. Grohmann. Mr. Hellat. Mr. Mauritz.	<i>Italy :</i> Mr. de Michelis. Mr. Solinas. Mr. Olivetti.	<i>Sweden :</i> Mr. Molin. Mr. Fürst. Mr. Edström.
<i>Austria :</i> Mr. Hawelka. Mr. Aggermann. Mr. Schmidt.	<i>Finland :</i> Mr. Mannio. Mr. Pyykkö. Mr. Palmgren.	<i>Japan :</i> Mr. Mayeda. Mr. Yanagisawa. Mr. Yamazaki.	<i>Switzerland :</i> Mr. Pfister. Mr. Wegmann. Mr. Tzaut.
<i>Belgium :</i> Mr. Mahaim. Mr. Julin. Mr. Carrier.	<i>France :</i> Mr. Fontaine. Mr. Gautier. Mr. Pinot.	<i>Lithuania :</i> Mr. Karwelis. Mr. Dobkevitch.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Palkoska. Mr. Hodacz.
<i>Brazil :</i> Mr. do Rio Branco.	<i>Great Britain :</i> Mr. Betterton. Sir Malcolm Delevin- gne. Mr. Lithgow.	<i>Netherlands :</i> Mr. Stork.	<i>Uruguay :</i> Mr. Deffeminis.
<i>Bulgaria :</i> Mr. Popoff. Mr. Nicoloff.		<i>Poland :</i> Mr. Sokal. Abbé Woycicki. Mr. Okolski.	<i>Venezuela :</i> Mr. Parra Perez. Mr. Dagnino (substi- tute for Mr. Zumeta)

Against (22).

<i>Germany :</i> Mr. Müller.	<i>Denmark :</i> Mr. Madsen.	<i>Hungary :</i> Mr. Jaszai.	<i>Poland :</i> Mr. Kot.
<i>Australia :</i> Mr. Holloway.	<i>Spain :</i> Mr. Largo Caballero.	<i>India :</i> Mr. Chowdhury.	<i>Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :</i> Mr. Yeremitch. Mr. Pfeifer.
<i>Austria :</i> Mr. Straas.	<i>Finland :</i> Mr. Helo.	<i>Latvia :</i> Mr. Wishna.	<i>Sweden :</i> Mr. Thorberg.
<i>Belgium :</i> Mr. Mertens.	<i>France :</i> Mr. Jouhaux.	<i>Norway :</i> Mr. Lorange. Mrs. Kjelsberg.	<i>Switzerland :</i> Mr. Schürch.
<i>Canada :</i> Mr. Moore.	<i>Great Britain :</i> Mr. Poulton.	<i>Netherlands :</i> Mr. Nauta.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Stastny.

Abstention (1).

Italy :
Mr. Rosconi.

Le PRÉSIDENT — Par 76 voix contre 22, la Conférence s'est prononcée pour la validation du délégué ouvrier japonais. Les deux tiers du nombre des votants étaient de 65. Le délégué ouvrier japonais voit donc sa nomination validée.

Nous procédons maintenant au second vote, celui qui porte sur l'amendement de M. Betterton.

Interpretation : The PRESIDENT: The result of the voting is as follows: 76 for, 22 against. The majority of two thirds required is 65. The Japanese Workers' Delegate's credentials are therefore approved.

We proceed now to a vote by show of hands on the amendment presented by Mr. Betterton.

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Je demande respectueusement à M. le Président de bien vouloir donner lecture de l'amendement Betterton.

Interpretation : Mr. PARRA PEREZ (Venezuela): Will the President read Mr. Betterton's amendment.

Le PRÉSIDENT. — L'amendement de M. Betterton est ainsi conçu :

« Sans discuter la valeur légale de la méthode adoptée par le Gouvernement japonais à cette occasion, la Commission espère qu'à l'avenir des méthodes pourront être trouvées pour la désignation du délégué ouvrier qui donneront satisfaction générale et qui éviteront les protestations des organisations ouvrières qui se sont produites dans quatre Conférences internationales du Travail. La Commission, appréciant à leur valeur les efforts continus qui ont été déjà accomplis par le Gouvernement japonais dans cette voie, est persuadée que ces méthodes seront trouvées avant la Conférence de l'an prochain. »

Interpretation : The PRESIDENT: The amendment of Mr. Betterton is as follows:

"While not questioning the legal validity of the method adopted by the Japanese Government on this occasion, it is hoped that in the future methods may be found for choosing the Workers' Delegate which will give general satisfaction and will avoid the protests of the organised workers which have now been repeated at four International Labour Conferences. Appreciating as it does the progressive efforts which have already been made by the Japanese Government in this direction, the Committee feels confident that such methods will successfully be discovered before next year's Conference."

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Permettez-moi d'ajouter un mot. Malgré tout mon désir de voir la Conférence émettre un vote unanime sur l'amendement de M. Betterton, je déclare que je voterai contre cet

amendement. Je me rallie entièrement à la proposition faite par M. Stern qui demande de supprimer, purement et simplement, les deux derniers paragraphes du rapport de la majorité, paragraphes qui constituent un blâme à l'égard du Gouvernement japonais.

Interpretation : Mr. PARRA PEREZ (Venezuela): In spite of my desire to see a unanimous vote on this subject I shall regretfully vote against the amendment. I am entirely in agreement with the proposal made by Mr. Stern, that is, simply to delete the last two paragraphs of the Majority Report.

M. DE SPELUZZI (République Argentine) — J'appuie la motion du délégué du Vénézuéla; elle consiste à refuser l'amendement de M. Betterton et à nous en tenir à la proposition de M. Stern, c'est-à-dire à la suppression de la dernière partie du rapport de la majorité de la Commission.

Interpretation : Mr. DE SPELUZZI (Argentine Republic): I entirely agree with what has just been said by the Venezuelan Delegate, that is to say, I will vote against the amendment of Mr. Betterton and agree to the amendment of Mr. Stern, i. e. the deletion pure and simple of the last part of the Majority Report.

Le PRÉSIDENT — Il me semble qu'il y a une erreur; en effet, on n'a pas très bien compris la proposition de M. Stern. Je viens de la recevoir; en réalité, M. Stern propose de supprimer seulement les deux dernières phrases de l'avant-dernier paragraphe du rapport de majorité de la Commission de vérification des pouvoirs. Nous devons donc voter d'abord sur l'amendement Betterton. Ensuite nous voterons sur la proposition de M. Stern.

Interpretation : The PRESIDENT: There seems to have been a slight misunderstanding. I now have before me the text of Mr. Stern's amendment. He proposes to omit the last two sentences in the last paragraph but one of the Majority Report, i. e. the sentence beginning "For this reason" and also the other sentence following it, which begins "The method of nomination". He proposes to omit those two sentences.

We shall take first the vote on Mr. Betterton's amendment, and subsequently vote on Mr. Stern's amendment.

M. STERN (Tchécoslovaquie) — Je suis complètement d'accord avec l'amendement de M. Betterton; du reste, je l'ai déjà dit. Mais, voter sur la suppression des deux dernières phrases de l'avant-dernier paragraphe du rapport de la majorité ne me semble pas nécessaire si nous acceptons l'amendement de M. Betterton. Dire si nous acceptons l'amendement de M. Betterton et dire si nous acceptons aussi la suppression de ces deux phrases, c'est dire deux fois la même chose.

Interpretation : Mr. STERN (Czechoslovakia) : I want to state that I am entirely in agreement with Mr. Betterton's amendment, except that I think that it renders the last two sentences of that paragraph unnecessary, and I should like to suggest that they be deleted if Mr. Betterton's amendment is accepted.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Précisons les faits. M. Stern demande que l'on supprime, dans le rapport de la majorité, les deux phrases suivantes :

« C'est une raison d'espérer, et la majorité de la Commission le recommande expressément au Gouvernement japonais, qu'à mesure que le mouvement syndical se développera au Japon, il en sera tenu compte, et qu'au jour où les associations seront vraiment représentatives, on se mettra d'accord avec elles. Le mode de désignation adopté, aussi bien que la tendance qu'il accuse, démontre la bonne volonté du Gouvernement, qui aurait pu se retrancher derrière l'absence d'organisations ouvrières. »

En même temps, M. Stern demande qu'on remplace ces deux phrases par l'amendement de M. Betterton. Par conséquent, la contradiction qui semblait exister, entre l'amendement de M. Betterton et l'amendement de M. Stern n'est qu'apparente. L'amendement de M. Stern n'est que la première opération nécessaire pour adopter l'amendement de M. Betterton. Au fond, nous ne sommes plus en présence que d'une seule proposition, qui est l'amendement de M. Betterton. Je crois que le problème est ainsi posé très nettement.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : Allow me to explain the exact position. Mr. Stern asks that we should delete the two last sentences of that paragraph : the sentence beginning "For this reason it is to be hoped" and the sentence beginning "The method of nomination employed", but he wishes those two sentences to be replaced by the amendment proposed by Mr. Betterton. You will thus see that there is no contradiction between Mr. Stern's motion and Mr. Betterton's motion. Mr. Stern's motion really constitutes the preliminary operation for accepting Mr. Betterton's. There is thus really one proposal before the assembly.

M. PARRA PEREZ (Vénézuéla) — Je remercie M. le Secrétaire général de la Conférence de l'aimable explication qu'il vient de me donner. Mais, il y a une distinction à faire qui, à mon avis, est capitale. Ce que je combats, c'est le principe du blâme qu'implique la motion de M. Betterton. En effet, d'après la motion de M. Betterton, il ne s'agirait que de rédiger autrement un blâme au Gouvernement japonais. C'est pour cela que j'ai demandé la lecture de

cet amendement. C'est pour cela aussi que j'ai dit que si l'on ne faisait que changer la rédaction, je me permettrais de voter contre l'amendement de M. Betterton. Si M. Stern, comme il vient de nous le dire, n'a voulu que supprimer deux phrases en leur substituant la phrase rédigée par M. Betterton, je voterai contre.

Interpretation : Mr. PARRA PEREZ (Venezuela) : I wish to thank the Secretary-General for his courteous explanation, but nevertheless I think there is a distinction of great importance, a distinction of principle. It is a question of in some sort passing a vote of censure on the Japanese Government. Mr. Betterton's amendment to the Report, in fact, only represents another method of drafting the words which constitute the censure, and for this reason I shall vote against Mr. Betterton's proposal. I am in favour of deleting the words proposed by Mr. Stern because they constitute, in my opinion, a censure on the Japanese Government.

Le PRÉSIDENT — Après la déclaration du Secrétaire Général; je constate qu'il n'y a en réalité qu'une proposition : l'amendement de M. Betterton avec lequel M. Stern a déclaré être d'accord. Nous procédons au vote sur cet amendement.

Interpretation : The PRESIDENT : There is only one proposal before you — the amendment of Mr. Betterton, which I understand Mr. Stern accepts. We will proceed to vote on this amendment.

(Il est procédé au vote à mains levées. L'amendement est adopté par 75 voix contre 5.)

(A vote was taken by show of hands. The amendment was adopted by 75 votes to 5.)

Le PRÉSIDENT — Le rapport de la majorité est donc approuvé avec l'amendement de M. Betterton. La question est close; j'invite notre honorable Président, M. Adatci, à reprendre ses fonctions.

Interpretation : The PRESIDENT : By 75 votes to 5 you have accepted the amendment of Mr. Betterton. The Majority Report is therefore approved with the amendment of Mr. Betterton. The discussion is closed, and I now request Mr. Adatci to take again his place in the Chair.

(M. Pfister quitte la présidence et M. Adatci la reprend, aux applaudissements de l'assemblée.)

(Mr. Pfister then left the Chair which was resumed by Mr. Adatci amidst applause.)

Le PRÉSIDENT — Messieurs, la Confé-

rence en a heureusement fini avec la question concernant mon pays. Nous pouvons commencer l'examen du rapport du Directeur.

La parole est à M. Martna, délégué ouvrier de l'Esthonie. L'orateur inscrit étant momentanément absent de la salle, quel qu'un désire-t-il prendre la parole immédiatement ?

Interpretation : The PRESIDENT : Does anyone wish to speak upon the Director's Report ?

Mr. POULTON (Great Britain) — Mr. President, I wish first of all to call the attention of the Conference to the altered form of the Report this year. I venture to say it is an improvement upon the form of the Report of last year, and I hope that, with experience, we shall get a still better Report next year.

On page 9 the Director calls our attention to the fact that he has been notified of a certain number of ratifications during the year. I am not in a position to say how many ratifications ought to have been received if the full programme had been adopted, but I think I am right in saying that we fall very far short of what might have been done if the Draft Conventions and Recommendations had been more widely accepted.

Nevertheless, we have made some progress. The influence of this Office and of the Conference is beginning to make itself felt throughout the whole world. One testimony to that fact is the statements made from time to time by certain of our critics, who give us all kinds of delightful names, and who make statements full of facts or otherwise — very often otherwise. One of the surest ways by which the Conference will destroy merely destructive criticism will be by rising to the height of its responsibilities and by the members determining, when they separate and go back to their several countries, to see, as far as lies in their power, that the various decisions arrived at are put into practice as speedily as possible. I would like the Director, therefore, when he replies, to tell us, if he can, how many ratifications he ought to have received during the present year if all the engagements entered into had been faithfully carried out.

I said a moment ago that, despite all the statements contained in this Report, progress is slow. It is not only slow, it is painfully slow ; and it makes many workers

wonder (and some of them give voice to their wonderment) what really is taking place on their behalf, having regard to the glowing promises which were made in the year 1919 as to what the International Labour Office was going to do in the very near future. During the past year we have had a worse 12 months to go through than the preceding years — bad as some of those were. Mankind is suffering and groaning under an almost intolerable load. Men, women and children are suffering untold misery, want and pain. This Office, amongst other things, was called into being in order to try to bring about a redress of those sufferings, and to abolish those sufferings, if it were possible, for ever from the human sphere. There was high hope in the year 1919 — and especially in the year 1920 when this Office came into being — that the International Labour Office would speedily relieve mankind of these intolerable burdens. Alas, those hopes, like many other hopes of mankind all down the ages, have been dashed to the ground.

We have heard during the past few days from an eminent statesman, a man whose word stands for a great deal throughout the whole of the civilised world, that the nations are rapidly going down the path of destruction, and that unless something is done, mankind will be submerged by these grave dangers which are confronting us. My desire, Mr. President, is that that picture which that statesman a day or two ago portrayed shall pass away ; that it shall pass away, not by civilisation and mankind disappearing but by the men and women in authority taking their courage in their hands and saying that these dangers themselves shall be mastered, subjected, and trampled under our feet. This Office, I believe, with the help and assistance of the various component parts of the Conference, can do this for humanity. We are here not as a great political machine, and I hope, Mr. President, we are here not merely as a great industrial machine. I hope that all of us here, despite our different angles and points of view, are here determined with one heart and mind and soul to bring relief to the men, women and children who are suffering today and who will be suffering for many days yet to come. Some of the workers, Mr. President, have been asking us to withdraw from this Conference because they have lost hope. Some of them say that it is only an institution designed still further to hold in perpetual servitude

the struggling masses of humanity. I want that statement to be declared false right from the beginning. I want us to show not only by humane work which we undertake, but by the Acts of Parliament which we put into operation, that we have a sincere determination to bring relief from this pain and suffering which we find upon all hands.

What do the workers really want? I venture to say, as knowing something about them, that their wants are very modest indeed. I know many of the stock phrases that are used in all parts of the world against the workers, and I also know the workers' lives. I know their struggles, their ambitions, and their privations, and I know what at the bottom of their hearts they desire. What, shortly, do they desire? They desire work. Despite many statements sent out in various parts of the world to the contrary, the worker desires work; so that he may be able to earn wages to keep a modest home going, so that he may be able to find food and clothing for his wife and family, and I venture to say that with regular work from year to year, with a modest wage coming in, you would find that many of the things which are disturbing the world at the present time, by whatever name you may call them, would as surely pass away as do the shadows and the clouds in the glory of the noonday sun. But these things, Mr. President, will continue so long as men and women by the million hardly know where to look for the next meal; so long as they do not know what they are going to do to provide food and clothing for their children. The task of improving the workers' lot is deputed to this Office. This improvement, I am confident, the Director and the Deputy-Director, with their colleagues, will be only too pleased to carry out, if we but give them the power and the impetus so to do.

I would now briefly call your attention to some of the statements made in the Report, particularly as I see my time is going. I want to ask the Director if he can give me some further information about one of the very black spots in this world of ours. I refer to that long-suffering country, China. I cannot refer the Director to the page of the Report because unfortunately this part of the report is not paged, but there is a reference to China in the part of the Report regarding Recommendations and ratification of Conventions. During the

past year I have been engaged in some correspondence with the International Labour Office and also some public correspondence regarding the terrible conditions that obtain in China, and I know that, thanks to the efforts of this Office, some amelioration has come to those people, but I want the Director to continue to pursue his work in this respect. I want the eastern as well as the western nations to be looking more and more to this Conference for deliverance from the many evils from which they suffer at the present time and I hope the Director in his reply will be enabled to tell me that more has been done than I know has been accomplished in connection with China up to the present.

I know that it may be said that I am making a sentimental appeal here. I plead quite guilty to that indictment; there is no reason why I should not. In our lives, we are swayed very largely — more than we sometimes imagine — by sentiment. But we are here with a great and a sacred trust in our hands. How do we propose to carry out that trusteeship in connection with these millions of people who have been committed to our charge? What answer do we propose to give to these men and women who are looking today towards this Office, not merely for amelioration but for the abolition, completely and forever, of many of the things from which we are suffering. I know that it can be done, but it cannot be done if we are timid and half-hearted. We have to take our courage in our hands; we have, as do men in fields of warfare, to take risks, and I particularly appeal here, with all the power I possess, to the Government Delegates that they will go back to their Governments and do what they can, so that when we meet in 1924 we may be able to prove that we have done something to make the pathway of the worker a brighter and a happier one; that we have done something to lift the load from our womenkind, to whom I always feel that I ought to raise my hat for the way in which they endure silently their great sufferings. Finally, — and possibly this is of most importance — I appeal to you to do something so that the children, the boys and girls in our schools, who in 15 years' time will be the men and women who have the destinies of the world in their hands, shall have a chance of developing not merely their bodies but their minds and their intellects. To do that the parents require money for food, clothing and home, and I

trust that in 1924 and onwards we shall be able to say that the work has been accomplished, happiness brought to the people, and the suffering which we see now, which is like a nightmare upon us, has forever passed away.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : J'attire l'attention de l'assemblée sur le nouveau rapport qui nous est soumis par le Directeur du Bureau international du Travail. La forme en est plus heureuse que celle du rapport de l'an dernier et j'espère que cette amélioration sera encore plus grande pour le rapport de 1924.

J'aimerais toutefois que le Directeur me donne des renseignements sur le nombre de ratifications qu'il aurait dû recevoir si les Gouvernements avaient tenu les engagements qu'ils ont pris ici. Ils n'ont malheureusement pas tenu ces engagements, mais je constate néanmoins avec plaisir qu'il y a eu, dans l'œuvre de ratification, quelques progrès dus à l'influence du Bureau et de la Conférence. Cela nous permet de répondre victorieusement aux nombreuses critiques que l'on élève contre l'Organisation internationale du Travail dans différents pays, critiques pleines d'amertume et qui reposent souvent sur des bases complètement erronées. Certes, les progrès de la législation sociale sont lents et souvent les ouvriers nous demandent ce que nous avons fait pour eux. Parfois, ils nous ont demandé de nous retirer de cette Organisation qui ne fait rien pour améliorer leur condition.

Je reconnais que l'année a été bien mauvaise et que les souffrances de l'humanité se sont accrues. Mais je rappelle que le Bureau a été créé pour redresser les torts et pour abolir les souffrances de l'humanité. Si les espoirs que nous avons en 1919 ne se sont pas réalisés, il est permis d'espérer, pour l'année prochaine, un changement heureux dû à vous tous, Messieurs, qui ferez un effort sérieux pour amener vos Gouvernements à améliorer le sort de la classe ouvrière.

Nous ne sommes pas une assemblée politique et, d'autre part, nous ne sommes pas seulement une assemblée du monde industriel ; notre effort doit consister à faire œuvre d'humanité.

Certes, les ouvriers n'ont pas demandé grand-chose. En ce moment, ce qu'ils veulent surtout, c'est, quoi qu'on en ait dit, avoir du travail, un travail régulier qui leur permette d'élever leur famille et d'être sûrs du lendemain.

C'est au Bureau qu'il appartient de faire effort pour que les Gouvernements, par la ratification des conventions votées ici, permettent d'envisager un avenir plus brillant qu'il ne semble en ce moment.

Je tiens à poser au Directeur une question sur certains points de détail. Je n'ai pas remarqué qu'il ait mentionné la situation en Extrême-Orient, surtout en Chine. Grâce au Bureau, une œuvre importante d'amélioration du sort de la classe ouvrière a été entreprise en Chine, l'an dernier. Je m'en suis occupé ; et je prie le Directeur de continuer ses efforts dans cette direction.

Mon appel a quelque chose de sentimental et je sais que ce n'est pas la mode en ce moment ; mais le sentiment a une force réelle dans l'évolution de la situation mondiale. Je fais appel à la Conférence pour que, grâce à l'action de chacun des délégués dans son propre pays, nous nous trouvions en 1924 devant une situation plus heureuse. Et j'insiste particulièrement pour que chacun de vous attire l'attention de son Gouvernement sur les conventions relatives aux enfants. Ce sont les plus urgentes parmi les conventions, et il importe de les ratifier le plus tôt possible car, dans une quinzaine d'années, ce sont les enfants d'aujourd'hui qui constitueront la classe dirigeante mondiale.

Le PRESIDENT — Le discours de M. Poulton est le modèle d'éloquence de la Con-

férence. En effet, M. Poulton a parlé pendant quinze minutes exactement. Je prie les autres orateurs de ne pas dépasser ce délai de quinze minutes.

Interpretation : The PRESIDENT : The speech of Mr. Poulton may well serve as a model to the Conference. He has spoken for exactly fifteen minutes and I would ask subsequent speakers to follow his example and not to exceed the time-limit.

M. MARTNA (Esthonie) parle en allemand.

Mr. MARTNA (Esthonia) speaks in German.

Traduction : M. MARTNA (Esthonie) : Je désire attirer l'attention de la Conférence sur les très mauvaises conditions qui règnent dans mon pays en ce qui concerne la législation sociale. Tout ce que nous déciderons ici n'aura pas une répercussion bien grande dans mon pays. En effet, la contre-partie d'une inspection efficace du travail doit être une législation sociale efficace ; or, si cette contre-partie, si cette base n'existe pas, il n'y a qu'une inspection de fait. Mesdames et messieurs, en lisant dans le rapport les réponses du Gouvernement de l'Esthonie aux questions concernant l'inspection, on pourrait avoir la conviction que dans un pays où les réponses sont rédigées — dirais-je — d'une manière si raisonnable, la protection ouvrière devrait être garantie à un haut degré. Mais ce n'est point le cas. On a toujours dit que la réglementation de la durée du travail est le véritable base de la législation sociale. Une inspection du travail pour être efficace doit avoir cette même réglementation pour base. Or, il n'existe en Esthonie aucune loi réglant la durée du travail. Pratiquement nous avons la journée de huit heures, nous l'avons eue comme un résultat de la révolution russe en 1917. Puis, pendant l'occupation allemande, de février à mars 1918, la journée de huit heures a été supprimée ; toutefois, lorsque l'occupation allemande cessa, le peuple esthonien réussit à rétablir le régime des huit heures, quoique cette pratique n'ait pas été sanctionnée par une loi ; il n'y a eu qu'une déclaration gouvernementale et ensuite plus rien n'a été fait. Étant donné cette absence de loi, il n'existe, pour les inspecteurs du travail, aucune règle définie. Quand il s'agit pour eux de surveiller les usines, ils ne se trouvent qu'en face de vieux règlements, tout à fait surannés, datant de l'époque de la plus pure réaction tsariste. Vous pouvez vous imaginer aisément combien cet état de choses fait obstacle au travail efficace des inspecteurs. Le Gouvernement n'a rien fait et pourtant il s'est présenté pour lui une occasion excellente de reprendre la question, le jour où l'on a voté à Washington la convention des huit heures. On n'a pas profité de cette occasion et, il y a quinze jours, à l'heure même où je quittais mon pays, une interpellation était faite au sein du Parlement esthonien.

On a demandé pourquoi mon Gouvernement n'a pas proposé au Parlement la ratification de la convention. Le Gouvernement a déclaré que c'est parce que cette convention n'est pas applicable aux chemins de fer et, ensuite, parce que les Etats les plus industriels n'ont pas ratifié ladite convention. Je regrette profondément le mauvais exemple que les grands Etats ont donné sur ce point aux petits Etats. Évidemment, les Gouvernements pourront répondre que ce n'est pas de leur faute, que ce sont les Parlements qui portent la responsabilité de cette situation, et je dois reconnaître que cela est vrai, puisqu'il y a, dans les Parlements, une majorité bourgeoise qui s'oppose à la législation sociale.

Je répète que le manque de législation sociale en Esthonie rend très difficile la tâche des inspecteurs du travail, non seulement dans le domaine de la durée du travail, mais dans tous les domaines et surtout en ce qui concerne les assurances sociales. La conséquence en est que les ouvriers ne comprennent pas qu'en réalité les inspecteurs ne peuvent faire plus qu'ils ne font; ils ne comprennent pas davantage que ces inspecteurs soient tenus de surveiller l'application de règlements qui datent de l'époque tsariste, et ils perdent leur foi dans l'inspection du travail; ils ne croient pas que les inspecteurs du travail font tout leur devoir, parce qu'ils ne comprennent pas la situation. Je pense que c'est là un état de chose regrettable et si j'ai pris la parole, c'est pour attirer l'attention de l'assemblée sur ces faits. Je pense que c'est précisément la tâche du Bureau international du Travail de remédier à de tels maux.

Interpretation: Mr. MARTNA (Esthonia): I wish to draw the attention of the Conference to the unsatisfactory state of labour legislation in Esthonia. You must all realise that a good system of factory inspection is impossible unless it is based upon satisfactory labour legislation. Ladies and Gentlemen, if you read the replies of the Esthonian Government to the questions concerning inspection, you may well be led to believe that, in a country where replies are so well drafted, the protection of the worker is all that could be desired. That is not the case at all. One of the most important parts of labour legislation is legislation on hours of work. In my country there is no legislation on this subject; in practice, the eight-hour day is applied. That was one of the fruits of the Russian revolution of 1917. During the German occupation it was abolished, but when the independent Government was set up attempts were made to reintroduce the system. In 1918 the Government made a solemn declaration that it would introduce hours legislation, but it has not in fact done anything of the kind.

The declaration of the Government does not, of course, constitute a substitute for an Act, and therefore the position of the inspectors is very difficult. They have no orders on which to work except the old reactionary orders issued by the previous Russian Government. The Government had an excellent opportunity to introduce hours-of-work legislation in connection with the Washington Convention, but as a matter of fact the Washington Eight Hours' Convention was never submitted to Parliament.

The question was recently asked in the Esthonian Parliament why the Convention had never been submitted, and the Government replied that it was because, in the first place, the Convention was not applicable to the railways, and, in the second place, because the principal industrial countries had not ratified the Convention. I must say that in this matter the great industrial countries have set a bad example, and that it has been followed by the smaller countries.

The Government Delegate from my country will doubtless say that the situation is partly the fault of the Esthonian Parliament. That I cannot deny because the majority in the Esthonian Parliament agrees with the Government and obstructs labour legislation. The state of confusion which I have described as regards hours legislation also exists in other departments of labour legislation. For example, the system of social insurance is unsatisfactory and is based upon the old Russian legislation. The workers consequently think that they ought to have a right to more than the inspectors are able to give them, and they consequently tend to distrust the inspectorate.

The International Labour Office exists in order to defend the interests of the workers, and I call upon the Organisation to use its influence to improve the state of labour legislation in those countries where it is backward.

Mr. TOM MOORE (Canada) — Mr. President, when Mr. Poulton was speaking he referred to the question of what the workers really desired, and stated as his opinion that one of the things the workers desired was work. I am not going to contest that expression at all but I am going to elaborate it by stating that the desire of the workers is not merely to live to work, but that they are willing to work to live: and it was with that thought in mind that, upon hearing Mr. Poulton's speech, I turned to the Director's Report and found, to my intense regret, that in relation to the Limitation of Hours of Work Convention (the first one which was approved by this International Labour Organisation at Washington in 1919) the progress made was, as Mr. Poulton expressed it, painfully slow. I noticed that amongst the few countries that were stated to have ratified the Convention there appeared none which were classed in the recent classification of the Council of the League of Nations as the eight States of chief industrial importance. I also noticed that none of the ratifications mentioned are of very recent date, the last ratification being that of Bulgaria on 14 February 1922.

We can see, therefore, that, for some particular reason, there seems to have come an end to the ratification of this primary and important Convention. I thought, perhaps, that I might have found some reference to this subject in the preamble to the Report but I discovered that the Director's usual eloquence was expressed, in this regard, by silence. I should like to ask the Director whether the condition which has existed in reference to this particular matter during the past two years has had any effect in regard to this slowness of ratification. I refer now to discussions which have taken place at the meetings of the Governing Body, resulting in a special Committee to deal with the question whether some modifications were not possible in the Eight-Hour Convention. The discussions, in my opinion, have led to a halting of action on the part of the respective Governments, and I had hoped to see in the Director's Report (though I appreciate there would perhaps have had to have been a supplementary report in order to make mention of it) some mention made of the final action of the Governing Body in respect to the requests which have been placed before it during the past two or three years treating of possible future modifications of the Eight-Hours Convention. Perhaps the Director will be prepared to make

a verbal statement on the point. I think I am correct in saying that the Governing Body has finally decided that the discussions as to modifications of this Convention should cease so far as they were concerned, and that the future efforts of the Director and of the Organisation would be towards urging the Governments once more seriously to consider the ratification of this important Convention.

I am usually possessed of a great amount of optimism, but I must confess that it needs all the optimism of which I am possessed to read this particular Report and still feel that considerable progress is being made. I heard the remarks of my colleague from Esthonia to the effect that the statement made in this Report with reference to the legislation existing in that country did not convey a true picture of the conditions of labour legislation in Esthonia: in other words, that whilst it may be said that applications were made, or that Acts were passed by Parliament or that even ratifications were made, in actual practice the conditions were not such as this statement in the Report would lead one to believe. I would like the Director, on that point, to give, if he possible can, some outline as to whether the ratifications mentioned of the Eight-Hour and other Conventions truly represent the practice in those countries, or whether they merely represent scraps of paper, or written agreements which do not apply for the benefit of the workers particularly concerned. I think it is important that in all future Reports which may be issued by the Director, there should be a reference to the number of ratifications, etc. and also a brief picture of the extent to which they are carried into effect. If that picture were given we might receive a little more encouragement than that which we actually receive from the mere reading of this Report, because, treating of the eight-hour day question, I am convinced that notwithstanding the assaults which are being made on the established practice of eight hours in those countries which enjoy it, those assaults have so far failed because of the resistance which the workers have put up against reaction in that particular respect. I am further convinced that, although legislative enactment has not occurred in all countries, countries such as Great Britain, and perhaps I might include the country from which I come, namely, Canada, and undoubtedly many other countries, have actually in practice, either through agree-

ments between employers' organisations and workers' organisations, or by some other measures, or effects of measures, the eight-hour day to a greater degree than this Report would lead one to believe by simply reading the number of ratifications.

I wish to bring these matters to the attention of the Director, and to ask whether he would oblige by giving some information to this Conference as to the present and future attitude of the Organisation in securing, or urging, ratification of the Eight-Hour Day Convention, and also whether he can give us briefly any information as to the extent to which the eight-hour day prevails even where not accompanied by legislative enactment.

Traduction: M. Tom MOORE (Canada): En prenant connaissance du rapport du Directeur, j'ai été peiné de constater qu'en somme, les ratifications de la convention sur la durée du travail adoptée à Washington, ne progressaient qu'avec une extrême lenteur et de constater surtout que parmi le petit nombre de pays qui ont effectivement ratifié la convention, il n'y en avait aucun qui fût parmi les huit Etats de la plus grande importance industrielle. Je constate, d'autre part, que les ratifications qui sont intervenues ne sont pas de date récente: la dernière remonte au 14 février 1922 et provient de la Bulgarie. Il y a donc me semble-t-il, une raison particulière qui motive cet arrêt dans l'œuvre de ratification de la convention des huit heures. J'espérais que le préambule au rapport du Directeur me fournirait quelques indications sur ce point, mais je n'y ai rien trouvé.

Je viens maintenant à la discussion qui a eu lieu au sein du Conseil d'administration. Vous savez que le Conseil d'administration a institué une Commission spéciale chargée d'envisager la possibilité d'apporter des amendements sur des points de détail à la convention de Washington, afin d'aboutir à un plus grand nombre de ratifications de la part des Gouvernements. J'espérais que le Directeur rappellerait ces faits, mais je n'ai rien trouvé dans le rapport et peut-être voudra-t-il bien nous donner quelques explications verbales sur ce point.

Nous avons constaté que depuis que le Conseil d'administration a abordé la discussion sur une modification éventuelle de la convention de Washington, il en est résulté un arrêt dans l'œuvre de ratification par les Gouvernements. Je demande au Secrétaire général s'il pourrait nous donner des indications sur l'attitude et la politique que l'Organisation internationale du Travail compte adopter à l'avenir pour activer les ratifications de la part des Gouvernements.

J'ai entendu, avec quelque chagrin, les remarques faites par mon collègue de l'Esthonia qui nous a dit que le tableau des ratifications contenu dans le rapport ne traduisait pas exactement la situation de fait dans son pays.

A ce propos, je me permettrai de demander au Secrétaire général s'il pourrait nous indiquer la mesure dans laquelle la journée de huit heures est effectivement appliquée dans tels pays qui ont ratifié la convention de Washington. Il me semble en effet qu'il est important que les rapports qui nous sont présentés chaque année par le Secrétaire général indiquent non seulement le nombre de ratifications, mais nous donnent également la mesure dans laquelle ces ratifications portent effet. Je suis en effet convaincu que dans beaucoup de pays, bien que des lois n'y aient pas été édictées pour appliquer les conventions, la journée de huit heures est pratiquée largement soit par voie d'accords soit par tout autre moyen. Il y aurait intérêt à fournir des indications sur cette appli-

cation d'une convention dans les cas où il n'y a aucune ratification. Pour conclure, je demande au Secrétaire général de bien vouloir nous indiquer quelle est, à son avis, l'attitude à adopter par l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne la convention des huit heures. Je l'invite à fournir des indications sur la mesure dans laquelle cette convention des huit heures peut être mise en application dans différents pays sans avoir été ratifiée.

M. L'ABBE WOYCICKI (Pologne) — A l'occasion du rapport du Directeur du Bureau international du Travail, en ma qualité de Président de la Commission du travail de la Diète polonaise, j'ai l'honneur de déclarer que, le 12 du mois courant, ont été adoptées par la Diète de la République polonaise, en première lecture, les conventions suivantes :

1. Projet de convention concernant l'emploi de la céruse dans la peinture ;
2. Projet de convention concernant les droits d'association et de coalition des travailleurs agricoles ;
3. Projet de convention concernant la réparation des accidents du travail dans l'agriculture ;
4. Projet de convention concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels ;
5. Projet de convention concernant l'âge d'admission des enfants au travail dans l'agriculture ;
6. Projet de convention fixant l'âge d'admission des jeunes gens au travail en qualité de soutiers ou chauffeurs ;
7. Projet de convention concernant l'examen médical obligatoire des enfants et des jeunes gens employés à bord des bateaux.

Les conventions mentionnées seront, je l'espère, ratifiées par la Diète à la fin du mois courant. En ce qui concerne les autres projets de convention, ils seront déposés à la Diète et ratifiés au cours de cette année.

Je dois néanmoins attirer l'attention de la Conférence sur le fait que les prescriptions de presque toutes les conventions internationales du travail sont strictement appliquées, même avant la ratification des conventions. En effet la législation sociale polonaise contient des lois et des règlements qui protègent l'ouvrier polonais dans la mesure demandée par les conventions, et qui vont même au-delà. Je cite par exemple la loi des huit heures qui prévoit une semaine de 46 heures au lieu des 48 heures exigées par la convention de Washington. Malgré cela, nous hésitons à ratifier cette convention tant que les Etats ayant une grande

importance industrielle ne l'auront pas eux-mêmes ratifiée.

En résumant je déclare, au nom du Gouvernement polonais, que nous avons le désir sincère d'aboutir, dans la mesure du possible, à la ratification des conventions internationales du travail. Nous sommes disposés pour l'avenir, comme nous l'avons été dans le passé, à collaborer étroitement avec le Bureau international du Travail, dirigé avec tant de talent et tant de succès par l'homme éminent qu'est M. Albert Thomas.

Interpretation : Abbé WOYCICKI (Poland) : As President of the Labour Commission of the Polish Diet, I should like to state that on the 12th of this month the Diet adopted in first reading the ratification of the following draft Conventions : Draft Conventions concerning the use of white lead in painting, rights of association and combination of agricultural workers, workmen's compensation in agriculture, the application of the weekly rest in industrial undertakings, the age of admission of children in agriculture, the age for admission of young persons to employment as trimmers and stokers, and the compulsory medical examination of children and young persons employed at sea. These ratifications will, I hope, be carried out by the end of this month and the remainder will be dealt with later on in the year.

I should like also to say that the provisions of all the Conventions of the International Labour Conference are strictly applied before they are ratified. We have laws and regulations which protect the workers in Poland to the extent demanded by the International Labour Conference, and even more. For example, we have a 46-hour working week in Poland, whereas the working week put forward by the Washington Convention is one of 48 hours. At the same time, we hesitate to ratify that Convention until the States of more considerable industrial importance have ratified it.

We desire however to ratify all these Conventions as far as possible, and we are desirous of collaborating in the fullest possible measure in the future as we have done in the past, with the International Labour Office directed with so much talent and success by Mr. Albert Thomas.

M. HELLAT (Esthonie) — Je prie la Conférence de m'accorder quelques instants pour répondre à ce qu'a dit M. Martna. Je suis en mesure de déclarer que le Gouvernement d'Esthonie a ratifié toutes les conventions, à l'exception de celle concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement et celle relative à la durée du travail. La non-ratification de cette dernière est motivée par le fait qu'on s'est heurté à certaines difficultés qui se sont présentées dans un domaine important : celui des chemins de fer. Mais, malgré l'absence d'une loi écrite stipulant la journée de huit heures, on ne saurait indiquer un seul cas où cette durée du travail n'ait pas été appliquée dans les établissements industriels de mon pays. Quant à l'inspection du travail, je dois faire remarquer que cette question est déjà in-

scrite à l'ordre du jour et que le Ministère du Travail n'attend plus que d'être en possession des décisions de la présente Conférence pour élaborer un projet de loi portant modification de l'organisation actuelle de l'inspection du travail.

Interpretation : Mr. HELLAT (Esthonia) : I should like to reply to the exposé made by Mr. Martna. The Esthonian Government has ratified all the Conventions except those dealing with the protection of women before and after childbirth and the eight-hour day. The ratification of the Eight-Hour Convention on the railways has met with considerable difficulties. Although there is no law setting forth the eight-hour day in our country, there is no case where this provision has not been applied in our industrial establishments. With regard to factory inspection, this being the question on the agenda of present Conference, the Ministry of Labour is only waiting to know what is the decision of this Conference in order to introduce a Bill modifying the existing practice.

M. MERTENS (Belgique) — Le rapport soumis par le Directeur à l'assemblée de cette année ne concerne que les ratifications des différentes conventions et recommandations adoptées aux quatre Conférences précédentes. Nous voudrions donc nous borner aujourd'hui — quoique nous eussions préféré pouvoir discuter toute l'activité du Bureau — nous borner, dis-je, à examiner ces différentes ratifications et voir quelle peut être l'action exercée par le Bureau avec l'appui de tous les organismes, gouvernementaux, patronaux, ouvriers, pour arriver à ce que les différentes conventions et recommandations adoptées ici reçoivent leur ratification et leur application. Nous constatons que, sur l'ensemble des ratifications appelées par les conventions, on en a enregistré 85 l'année dernière et 127 cette année. En ce qui concerne les conventions appliquées avant la ratification, nous en avons l'année dernière 172 et nous en comptons cette année 275.

Malgré la différence considérable, je dirai même l'amélioration qui se manifeste dans le nombre des conventions appliquées, les travailleurs organisés ne peuvent pas se contenter de ces faits ; il faut que la Conférence trouve le moyen d'armer le Bureau international du Travail pour qu'il puisse arriver, non pas à l'application des conventions, mais surtout à leur ratification ; car, c'est avant tout la ratification qui intéresse notre assemblée.

Il est vrai que, dans le rapport du Directeur, il est dit que, dans un grand nombre de pays, certains principes énoncés dans les conventions sont déjà appliqués par la législation. Mais cela ne peut aucunement

nous contenter ; car, tant que la ratification internationale n'est pas obtenue sur une question, chaque législation peut revenir sur cette question.

Un autre grand danger est à craindre. Beaucoup de pays de bonne volonté qui, de puis 1919, ratifient les décisions de nos Conférences, risquent de s'apercevoir qu'ils restent seuls et que, par conséquent, ils n'ont pas intérêt à continuer dans cette voie.

Je m'attacherai surtout aujourd'hui à la question de la journée de 8 heures, bien que la ratification des autres conventions ait pour nous une très grande importance. Nous voyons que, sur la question des 8 heures qui intéresse le plus les ouvriers organisés, il n'y a eu jusqu'ici que 5 ratifications. Nous voudrions donc demander aux délégués gouvernementaux qui viennent à cette Conférence voter au nom de leur Gouvernement, tandis que les ouvriers et les patrons ont le droit, en vertu du Traité de Versailles, de voter d'après leurs propres sentiments, nous voudrions, dis-je, demander aux délégués gouvernementaux qui, en général, arrivent à Genève avec des instructions formelles de leur Gouvernement sur le vote des conventions, de bien vouloir faire l'effort nécessaire dans leur pays pour que la décision qui est prise ici reçoive, une fois qu'ils sont retournés chez eux, l'application si désirée par la classe ouvrière.

Nous voyons donc que, malgré des votes répétés, il n'y a eu que 5 ratifications de la convention des 8 heures. Or, il n'y a pas qu'une seule ratification, il y en a 9 qui sont recommandées aux différents Parlements.

Sur le chômage, par exemple, il n'y a que 14 ratifications ; sur la question si importante qui a été discutée à la Conférence de Washington, celle qui concerne l'aide à donner aux femmes six semaines avant et six semaines après l'accouchement, 4 pays seulement ont ratifié la décision prise par la Conférence. Au sujet du travail de nuit des femmes qui, depuis longtemps, est combattu dans tous les milieux, 11 pays seulement ont daigné ratifier la décision de leurs délégués à la Conférence de Washington. En ce qui concerne l'âge d'admission des enfants, 9 pays seulement ont ratifié.

Permettez-moi de dire ici que les ouvriers ne peuvent pas être satisfaits d'une telle situation. Il faudrait examiner aujourd'hui, à l'occasion de la discussion du rapport du Directeur, comment la Conférence entend que le Bureau international du Travail puisse exercer son influence pour remédier à une situation que nous considérons comme très malheureuse.

Un autre problème nous préoccupe. En vertu de l'article 408 du Traité de Versailles, « chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. » Or, nous constatons que, par exemple, à propos des 8 heures, seuls deux rapports ont été fournis ; sur le chômage, 12 rapports ont été fournis ; sur la question de l'accouchement, 1 rapport ; sur le travail de nuit des femmes, 9 rapports ; sur l'âge minimum d'admission des enfants, 6 rapports ; sur le travail de nuit des enfants, 7 rapports, alors qu'il aurait été possible de recevoir sur ces questions 51 rapports.

Nous demandons aux délégués de Gouvernement pourquoi ils n'exécutent pas le Traité de Versailles. Si certains pays rencontrent dans leurs Parlements des difficultés pour la ratification, il n'est pas possible qu'on éprouve des difficultés pour faire le rapport annuel qu'on s'est engagé à envoyer au Bureau international du Travail en vertu du Traité de Versailles lui-même.

Nous demandons au Directeur du Bureau si son institution n'a pas la possibilité d'insister en temps utile auprès des divers Gouvernements, de façon à ce que nous ne nous trouvions pas devant une situation aussi déplorable lorsque la Conférence internationale du Travail se réunit.

L'article 407 du Traité de Versailles contient la phrase suivante :

« Tout projet qui, dans le scrutin final sur l'ensemble, ne recueillera pas la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les membres présents peut faire l'objet d'une convention particulière entre ceux des Membres de l'Organisation permanente qui en ont le désir. »

Je sais bien que cette question n'intéresse pas directement les conventions votées. Mais je voudrais demander à M. le Directeur si, à sa connaissance, il n'y a pas de pays qui ont adhéré à des conventions votées aux Conférences et qui, parce que certains pays ne ratifient pas, ne ratifient pas non plus et ne peuvent s'entendre entre eux pour que les décisions prises par les Conférences soient appliquées.

Je me permets maintenant d'attirer l'attention de M. le Directeur sur l'article 416 du Traité de Versailles — c'est toujours la Partie XIII qui régit notre institution, — article qui dit : « dans le cas où l'un des

Membres ne prendrait pas, relativement à une recommandation ou à un projet de convention, les mesures prescrites à l'article 405, tout autre Membre aura le droit d'en référer à la Cour permanente de Justice internationale. »

A l'égard de pays qui n'ont pas, comme cela est prévu par l'article 405, soumis à l'autorité compétente les différentes conventions et recommandations votées dans nos Conférences, y a-t-il des Membres de l'Organisation internationale du Travail qui, profitant de l'article 416 du Traité, sont allés se plaindre auprès de la Cour permanente de Justice internationale ? Il serait très intéressant, pour la classe ouvrière, de savoir quelle a été l'attitude de certains pays et si certains autres ont pu utiliser la faculté qui leur est laissée par le Traité de Versailles.

Nous voudrions aussi attirer l'attention de la Conférence — et ce n'est d'ailleurs pas la première fois que, personnellement, je le fais — sur la nécessité pour l'Organisation internationale du Travail de ne pas se contenter de voter ici les conventions, mais de faire plus, c'est-à-dire de faire le nécessaire pour que ces conventions soient appliquées dans les différents pays. Nous estimons que c'est d'autant plus nécessaire à l'heure actuelle où la question des huit heures que nous avons tant à cœur court un grand danger et avec elle le Bureau international du Travail lui-même, si, comme cela se pratique actuellement, on peut, dans les différents pays, saboter même des lois existantes.

Il a été dit dans le Traité de Versailles qu'il fallait faire disparaître les injustices qui régnaient dans le monde entier. Il n'a pas été dit dans le Traité de Versailles qu'on devait examiner la possibilité d'appliquer la journée de huit heures, mais bien que la Conférence convoquée en octobre-novembre 1919 devait s'occuper de l'application du principe de la journée de 8 heures et de la semaine de 48 heures. Or, que constatons-nous ? Malgré la signature des différents pays, malgré les lois existantes sur la journée de huit heures, — et parce qu'on ne ratifie pas les conventions internationales — on peut encore voir que partout on essaie d'échapper à l'application de cette mesure tant réclamée par la classe ouvrière.

Nous avons ici un document qui a trait au travail dans les pays occupés sur le Rhin. C'est un contrat de la Société d'études pour la navigation sur le Rhin, Société qui a été constituée avec son siège à Paris et qui, depuis qu'elle a repris le remorquage sur le

Rhin a transféré son siège à Strasbourg, en 1922. Je constate que, dans l'engagement que cette organisation offre à ses travailleurs, il est dit : « le personnel qui entre dans la firme, en acceptant la présente convention, est soumis à la législation française sous réserve des conditions de travail ci-dessous :

« Durée du travail. — Lorsque le remorqueur navigue, la durée du travail est fixée à 12 heures et, pour les chauffeurs, elle est fixée à 14 heures ».

Nous nous réunissons ici, chaque année, pour obtenir d'autres conventions, non pour faire oublier celles que nous avons votées il y a 4 ans, mais pour les compléter. Et nous constatons à l'heure actuelle, quatre ans après que la convention sur la journée de 8 heures a été votée à la presque unanimité, qu'il est encore possible qu'on engage des ouvriers à de telles conditions : 12 et 14 heures de travail par jour ! Et l'on va même plus loin ; on prévoit que l'ouvrier organisé, par le moyen de son organisation, défend la journée de 8 heures ; et l'on dit : « En vertu de la présente convention, le soussigné s'engage à se retirer du syndicat allemand des ouvriers des transports ». Nous constatons que cette société, en engageant ses ouvriers, les oblige, contrairement aux stipulations de la convention de Washington sur les huit heures, à accomplir une journée de travail de 12 et de 14 heures et en même temps, leur ôte le droit prévu pour eux par la Partie XIII du Traité de Versailles, à savoir la liberté syndicale. On pourrait dire que la Conférence n'a rien à voir avec les agissements de certaines sociétés industrielles ou de patrons. Mais pour nous, cela a une grande importance ; parce que, s'il est possible, dans les différents pays, de saboter même la loi de huit heures qui existe déjà, l'application, telle qu'elle est signalée dans le rapport du Directeur, ne signifie rien du tout pour nous ; puisqu'il n'est même pas possible d'appliquer les conventions, donc il n'est pas encore possible d'obtenir la ratification.

Nous demandons au Directeur de bien vouloir, au cours des explications qu'il fournira sur le fonctionnement du Bureau international du Travail, surtout en ce qui concerne les ratifications, répondre aux différentes questions que nous avons posées ; de bien vouloir nous dire si, lors de la discussion récente sur les amendements et modifications qu'il serait possible d'apporter aux conventions, certains pays sont allés jus-

qu'à proposer des journées de travail de 12 et de 14 heures comme il en est prévu dans le contrat dont j'ai une copie devant moi.

Je voudrais demander au Directeur de donner, en complément de son rapport, des explications sur les débats qui ont eu lieu au sein du Conseil d'administration — débats dont le rapport ne parle pas — sur cette question ; sur les efforts faits par le Bureau international du Travail et par son Conseil d'administration, dans la recherche des moyens permettant d'aboutir à la ratification dans tous les pays qui ne l'ont pas encore effectuée ; de bien vouloir nous renseigner, dans les grandes lignes, sur les observations qui ont été présentées par les différents Gouvernements, pour qu'enfin la Conférence sache vraiment si l'effort que nous poursuivons depuis 4 ans peut servir à quelque chose ou si, après être venus ici travailler ensemble et mettre sur pied des recommandations et des conventions, nous devons, chaque fois, retourner dans notre pays pour revenir, un an plus tard, avec les mêmes observations, les mêmes critiques, les mêmes remarques. S'il doit en être ainsi, la vie même du Bureau international du Travail n'est pas possible. Il faut que les Conférences, en votant des conventions, puissent être certaines que les Gouvernements les ratifient après et que, quelles que puissent être les difficultés qui se présentent dans certains pays, elles ne seront jamais assez grandes pour empêcher la ratification.

Beaucoup de pays invoquent la concurrence étrangère, le cas où leurs grands concurrents n'ont pas ratifié, et à ce propos, je voudrais demander au Directeur si, dans la politique qu'a suivie, pendant un certain temps, le Bureau international du Travail, pour l'obtention de ratifications conditionnelles, on a abouti à des résultats ou si l'on peut en espérer pour l'avenir.

Je demande à M. le Directeur de nous renseigner à ce sujet parce que ses explications éclaireront le groupe ouvrier sur les espérances qu'il peut mettre en l'avenir du Bureau international du Travail.

Interpretation : Mr. MERTENS (Belgium) : The Report presented by the Director of the International Labour Office to the Conference deals only with the Draft Conventions and Recommendations adopted by the four Sessions of the Conference ; I will therefore confine myself to examining the state of the ratification of these Conventions and to ascertaining what the action undertaken by the International Labour Office can effect if that action is assisted by all the organisations represented at the Conference, Governments, employers and workers, with a view to obtaining the ratification of all the Draft Conventions adopted by the successive Conferences,

and not only their ratification but their application.

The figures which are contained in the Report of the Director with regard to the number of ratifications and to the number of laws in different countries applying various Draft Conventions do not satisfy the Workers' Group. In my opinion it is essential that the International Labour Office should possess greater powers not only to enforce the ratification of the Draft Conventions adopted by the Conference but to see that they are really efficiently carried out.

It is stated in the Report that, with regard to certain Conventions, various countries already apply by legislation the principles of those Draft Conventions. But this remains insufficient in our opinion as long as ratification has not been carried out, because if there is no ratification a State is always free to go back on social legislation which is enacted, and there is no doubt that many States which have shown goodwill with regard to ratification and application are now hesitating because they find themselves alone and because many of the great industrial countries are not progressing in the path of ratification. This is particularly the case with regard to the Eight-Hour Day Convention, which is of such supreme importance and which we see only five States have ratified. I therefore appeal to the Government Delegates who are here on behalf of their Governments and who come to the Conference with instructions from those Governments to appeal, on their return to their countries, to their Governments to obtain the ratification of the Conventions when their Governments have voted for them in the Conferences.

What is the result before us at present? The Unemployment Convention, which is of such great importance, has only been ratified by 14 States, the Convention concerning the protection of women before and after childbirth only by 4, that concerning the night work of women only by 11, that fixing the minimum age for the admission of children to industrial employment only by 8, that concerning the night work of young persons only by 9 States. This is not a result with which the Workers' Group can declare itself satisfied, and it wishes to know how the International Labour Office shall exercise its influence in order to remedy this unsatisfactory and deplorable condition of affairs.

Then I come to the question of Article 408 of the Treaty of Peace, which provides that "Each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of Conventions to which it is a party". Now, how many reports under this Article have been received? Concerning unemployment, 12; concerning maternity, only 1; concerning the night work of women, 9; concerning the minimum age, 6; and concerning the night work of young persons, 10. This is much less than the total number of 51 reports which we should have obtained from the States which have ratified these various Conventions.

Now, I ask why the Governments have not executed the provisions of the Treaty in this respect. Economic difficulties are alluded to as preventing ratification, but no excuse of that kind can be made with reference to the furnishing of annual reports regarding Conventions which have been ratified. I therefore ask the Director of the International Labour Office if he is not in a position to insist that the Governments shall furnish reports on all the Conventions which they have ratified in time to be submitted to the Conference.

Then again, there is the question of Article 407, which says that "If any Convention coming before the Conference for final consideration fails to secure the support of two thirds of the votes cast by the Delegates present, it shall nevertheless be within the right of any of the Members of the Permanent Organisation to agree to such Convention among themselves". I should like to know if anything has been done by States with reference to this Article of the Treaty, particularly with regard to Draft Conventions which they have not been able to ratify formally.

Then again, there is Article 416 of the Treaty, which states that "In the event of any Member failing to take the action required by Article 405 with regard to a Recommendation or Draft Convention, any other Member shall be entitled to refer the matter to the Permanent Court of International Justice". I wish to know if, in the case of any Members who have failed to comply with the provisions of Article 405 with reference to submitting with in the proper time the Draft Conventions and Recommendations to their competent authorities, any States Members have complained and taken the action contemplated by Article 416. I think it is essential for the work of the International Labour Organisation that we should not confine ourselves here to adopting Draft Conventions at successive Conferences, but that we should do all in our power to ensure that those Draft Conventions are ratified and effectively applied by the various States.

It will be a great danger to the future of the International Labour Organisation if the Eight-Hour Convention on which the workers have always based their hopes, remains unratified and unapplied in so many countries. It is said that the Treaty exists for the purpose of remedying injustice, and with that object in view it provided that, at the Washington Conference, the principle of the eight-hour day should be accepted and enforced. Nevertheless, today reaction prevails everywhere on this point. As an example I will quote a contract of employment entered into between the Rhine Navigation Company (which exists for the purpose of working steamships on the Rhine, and whose headquarters were at Paris and subsequently at Strasburg) and their staff. According to this contract of employment a daily duration of work of 12 hours for the navigating staff and 14 hours for the engineers is provided for; and not only are these long hours provided for, but there is a clause providing that the signatories shall leave the labour unions to which they belong. Now, we regard this as a grave attack on the principle of trade union liberty. I would therefore beg the Director to inform us whether he knows as a fact that certain States propose to return to a 10 and even a 12 hour day, and I would ask him to give us some information with regard to the debate which took place in the Governing Body, and concerning which the Report is silent with reference to the attempts to hasten the ratification of the Eight-Hour Day Convention.

If the Office fails to carry that work through, I fear that its work will remain useless and sterile, because this Conference must have some certainty that Draft Conventions will not only be adopted at the Conference but ratified by the Governments. I therefore beg the Director to give us any information he may have on this subject in order to satisfy the Workers' Group, which is profoundly dissatisfied with the present condition of affairs in connection with the ratification of the Eight-Hour Day Convention.

Mr. CHOWDHURY (India) — Mr. President, Ladies and Gentlemen, I am glad to be able to tell you that, so far as labour legislation is concerned, India is making slow but sure progress. We have an amended Factories Act providing for 60 hours a week; we have a new Workmen's Compensation Act, and we have an Indian Mines Act protecting underground workers.

This is my first attendance at the International Labour Conference on behalf of Indian workers, and I must confess that the things I have seen here have far exceeded my anticipations. From what I have seen of the Labour Office, and from what I have seen of the activities there in various

branches of labour — statistics, research and the general investigation of the labour conditions of the world — I am convinced that there is a grim determination on the part of the International Labour Organisation to better the conditions of the workers of the world, who, after all, constitute the majority of mankind.

I should not be doing my duty if I did not tell you something of the lot of our fellow workers in India, who depend chiefly on manual work for a bare living. These tens of millions of Indian workers have not received the blessings of mass education, with the result that they hardly realise that they have a right to live with a minimum of comfort. This want of mass education is the main reason why the workers are not getting organised, and why they cannot organise for effective and collective bargaining. I therefore appeal to the International Labour Organisation to give some attention to this very important aspect of labour work, especially for Oriental countries, namely, primary education, without which the workers of India will never be able to make common cause with the workmen of other nations or to uplift themselves from their present half-animal existence — a condition which seems somewhat natural to them because they cannot exercise their brains and therefore cannot realise that they are the pillars of that edifice which we call civilisation.

I appeal to the Governing Body of the International Labour Office to bring influence to bear on the Government and see that primary education for the benefit of industrial and agricultural workers of India (who compose practically 90 % of the Indian nation) forms a part of their legislative programme, and I appeal to the employers in their own interests to co-operate with the Government in introducing primary education for half-time children. It is the only means in India to secure skilled labour for the employers. It is the only means by which the vast majority of Indian workers can be brought into line with this great international organisation. I appeal again to the Delegates to discuss this matter with the Governing Body, with the employers and with the Government and to see that some kind of limited education is introduced in the industrial field.

Traduction : M. ROY CHOWDHURY (Inde) : Participant pour la première fois à cette Conférence internationale du Travail, c'est avec grand plaisir que j'ai vu les progrès accomplis en matière

de législation du travail. Je suis heureux de pouvoir également vous annoncer que de très réels progrès ont été réalisés aux Indes dans ce domaine. En effet, nous avons : une loi sur les fabriques fixant à 60 heures par semaine la durée du travail, une loi sur les accidents du travail et une loi portant réglementation des conditions du travail dans les mines.

J'ai été frappé par l'activité déployée par le Bureau international du Travail dans le domaine de la législation du travail, des statistiques et des conditions de travail des ouvriers. De cette activité me paraît ressortir une volonté très nette d'améliorer les conditions des travailleurs dans le monde entier. Je crois devoir attirer votre attention sur l'intérêt qu'il y aurait à développer, parmi les masses ouvrières de l'Inde — qui se comptent par dizaines de millions — l'éducation primaire, sans laquelle vous ne pourrez voir ces ouvriers participer aux travaux de l'Organisation internationale du Travail. C'est en effet ce manque d'éducation des masses ouvrières qui est la cause des protestations dont nous sommes si souvent saisis et de la non-participation des ouvriers aux travaux de cette Organisation. J'adresse donc un pressant appel au Bureau international du Travail pour qu'il veuille bien vouer toute son attention à cette question si importante de l'instruction primaire aux Indes sans laquelle les ouvriers de ce pays ne pourront jamais faire cause commune avec leurs camarades des autres pays et sortir de la vie quasi végétative qu'ils sont obligés de mener. J'adresse également un pressant appel au Conseil d'administration du Bureau international du Travail pour qu'il veuille bien également exercer son influence sur le Gouvernement de l'Inde afin qu'une législation introduisant l'éducation ouvrière obligatoire soit instituée le plus tôt possible. Je m'adresse également aux employeurs pour qu'ils veuillent bien collaborer dans ce but avec le Bureau international du Travail ; en effet, sans cette éducation première, celui-ci ne saurait trouver l'aide indispensable dans l'effort qu'il poursuit pour la ratification des conventions internationales.

M. PFEIFER (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) *parle en allemand.*

Mr. PFEIFER (Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes) *speaks in German.*

Interpretation : Mr. PFEIFER (Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes) : We have heard from the various discussions that in many countries difficulties are met with in the application and the ratification of Conventions and Recommendations adopted at various Conferences. I want to point out that in Yugoslavia there are special difficulties to be encountered. None of the Conventions or Recommendations of the International Labour Conference have been ratified.

From the Report of the Director of the International Labour Office it might be understood that in Yugoslavia there are laws which embody the decisions of the Washington Conference. It is true that there are such laws but it is also true that they are not applied for it is stipulated that the date of application will be announced by special decree. So far, however, though the law has been in existence for more than one year and a half, the application has not been made, and in fact Yugoslavia may rightly be called an Eldorado for law carelessness. Conditions there may be gathered somewhat from the fact that there is a Ministry for Social Affairs, but, on account of "economies", the Government is contemplating the abolition of this Ministry. I want to point out that although in name the eight-hour day law and the Sunday rest law have been passed, we do not in fact know of anything in existence with regard to these laws in our country.

Therefore, considering the terrible conditions in Yugoslavia, and in order to make things clear, I submit a resolution to this Conference, the gist of which is that the Governing Body shall be requested to make investigations as to the application of the various laws in Yugoslavia, because it is contrary to the actual facts that, as has been

stated in the Director's Report, these laws are being applied in Jugoslavia. The fact is that nothing has been done, and I consequently ask that the Governing Body shall investigate conditions in Jugoslavia and report upon those conditions to the next Conference.

Traduction : M. PFEIFER (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) : Il ressort des discussions qui ont eu lieu, qu'il existe dans tous les Gouvernements des difficultés qui s'opposent à la ratification des conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail ; mais en Yougoslavie il existe des difficultés spéciales qui s'opposent à cette ratification ou à la mise à exécution des recommandations. En effet, une loi a été adoptée, donnant effet à la convention de Washington sur la journée de huit heures et la convention sur le repos hebdomadaire dans les entreprises industrielles. Or, bien que le texte de la loi indique qu'un décret spécial notifiera la date de la mise à exécution de cette loi, nous n'avons encore rien vu jusqu'à présent.

Pour vous donner une idée des conditions spéciales qui existent en Yougoslavie, il me suffira d'indiquer que le Gouvernement envisage la suppression du Ministère des affaires sociales, pour motifs d'économie, quoi qu'il ait assez d'argent pour maintenir un Ministère des cultes. J'ajoute que si, sur le papier, il y a une loi qui institue la journée de huit heures et qui prévoit le repos hebdomadaire, cette loi n'est pas appliquée. Le rapport du Directeur constate cependant qu'effet a été donné aux conventions adoptées à la Conférence internationale du Travail tenue à Washington en 1919. Cette constatation, basée sur le rapport fourni par le Gouvernement de Yougoslavie ne peut être considérée comme exacte. Etant donné ces conditions déplorable, je me permets de soumettre à la Conférence une résolution invitant le Conseil d'administration à bien vouloir prendre les dispositions nécessaires en vue d'éclaircir la situation actuelle en ce qui concerne l'application de la législation ouvrière et à faire un rapport à ce sujet, à la prochaine Conférence internationale du Travail.

M. MARCHITCHANINE (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) — Messieurs, qu'il me soit permis, en ma qualité de représentant du Gouvernement des Serbes, Croates et Slovènes, de répondre quelques mots aux accusations faites par le représentant ouvrier de mon pays.

Le Gouvernement des Serbes, Croates et Slovènes a toujours présenté dans le délai voulu à notre Parlement, en vue d'une ratification, toutes les conventions et recommandations adoptées jusqu'à présent au cours des quatre premières sessions de la Conférence internationale du Travail. Si ces conventions et recommandations n'ont pas été ratifiées jusqu'à présent, cela provient uniquement du fait que notre Parlement, Parlement d'un jeune et nouvel Etat, est trop préoccupé par des lois ayant une importance fondamentale. De ce fait, la ratification des dites conventions et recommandations est un peu en retard chez nous, mais ne tardera pas à venir.

Toutefois, les réformes sociales contenues dans lesdites conventions et recommandations sont introduites chez nous, en majeure partie, depuis deux ans, c'est-à-dire de-

puis l'entrée en vigueur de nos lois sur la protection ouvrière et sur l'inspection du travail. Leurs dispositions libérales donnent à nos ouvriers beaucoup plus de droits qu'il n'est prévu dans lesdites conventions et recommandations.

Quant à l'accusation faite par M. Pfeifer que nos lois sur la protection ouvrière ne sont pas appliquées, je combats énergiquement cette affirmation et je répons qu'elles reçoivent chez nous une application intégrale. Les règlements de nos nouvelles lois sociales auxquels fait allusion le délégué ouvrier de mon pays et qui contiennent l'interprétation de quelques-unes des dispositions des dites lois sur la protection ouvrière, sont également soumis et seront sanctionnés dans le plus bref délai.

Interpretation : Mr. MARCHITCHANINE (Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes) : As Government Delegate of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, may I be allowed to reply in a few brief words to the somewhat violent accusations which have been brought by the Workers' Delegate of my country against his Government. The Government of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes has submitted all the Draft Conventions and Recommendations which have been adopted at successive Sessions of the International Labour Conference to the competent authority within the proper time as provided by Article 405 of the Treaty of Peace. It is true that none of these Conventions has, as yet, been ratified. But this is due to the fact that the Parliament of a new State like my own is occupied principally with questions of fundamental importance, and for that reason it has not had the necessary time fully to consider these various Conventions. However I have every hope that they will be considered in the near future.

With regard to social legislation generally, the Acts passed in my country with regard to the protection of the workers, with regard to workmen's compensation and social insurance, contain most of the reforms whose principles are contained in many of the Draft Conventions which have been adopted by various successive Conferences. I maintain that the workers in my country get more rights under the existing legislation than would be conferred upon them by the terms of the Draft Conventions.

As to the accusation that the provisions of these Acts are not applied, I deny it emphatically and I maintain that the workers in my country have the full benefit of the social legislation which exists.

Le PRÉSIDENT — La discussion sur le rapport du Secrétaire général de la Conférence peut être considérée maintenant comme close. L'examen a été très sérieux, A 6 h. ½ la Commission de proposition doit se réunir, c'est-à-dire dans deux ou trois minutes. Comme le Secrétaire général doit préparer sa réponse, je ne proposerai pas à la Conférence de tenir aujourd'hui une séance de nuit, quoique je sois toujours porté à vous proposer une séance de nuit. Par conséquent, la Conférence se réunira demain matin, à 9 h. ½, pour entendre la réponse de Secrétaire général qui, je pense, durera une heure à peu près, traduction

comprise. A 10 h. ½, la Conférence pourra aborder la question de l'inspection qui est l'objet principal de notre session.

Interpretation : The PRESIDENT : After the detailed discussion which has taken place I think I may declare that the discussion on the Director's Report is now closed.

At 6.30 this evening there will be a meeting of the Selection Committee. In order that the Secretary-General may have time to prepare his reply, I intend to propose that the Conference should not continue any further this evening but

that it should meet tomorrow morning at 9.30 in order to hear the reply of the Secretary-General. I anticipate that this reply, including the time occupied by interpretation, will take about an hour. So that at 10.30 tomorrow morning the Conference should be in a position to proceed with the consideration of the chief question before it and that is the question of "Factory Inspection".

(La séance est levée à 6 h. 25.)

(The Conference adjourned at 6.25 p.m.)

Délégués présents à la séance.

<i>Afrique du Sud :</i> M. H. C. Fowler.	<i>Chine :</i> M. Chi Yung Hsiao.	<i>Inde :</i> M. Clow (suppléant de M. Dalal.) M. Kay. M. Chowdhury.	<i>Pologne :</i> M. Sokal. M. l'Abbé Woycicki. M. Okolski. M. Kot.
<i>Albanie :</i> M. Blinishti.	<i>Cuba :</i> M. de Blanck		
	<i>Danemark :</i> M. Haugen-Johansen. M. de Jonquières. M. Oersted. M. Hedeboel (suppléant de M. Madsen).	<i>Irlande :</i> Mlle Stafford (suppléante de M. le Prof. Whelehan). R. C. MacFearghusa (M. Ferguson). L. Huigheid (M. Hewat).	<i>Portugal :</i> M. Ferreira.
<i>Allemagne :</i> M. Leymann. M. Vogel. M. Müller.			<i>Roumanie :</i> M. Cornène. M. Setlacec.
<i>République Argentine :</i> M. de Speluzzi.	<i>Espagne :</i> M. Lopez-Nunez (suppléant de M. le Comte de Altea). M. Gascon y Marin. M. Junoy y Rabat. M. Colomer (suppléant de M. Largo Caballero).	<i>Italie :</i> M. de Michelis. M. Solinas. M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti). M. Rossoni.	<i>Royaume des Serbes-Croates et Slovènes :</i> M. Marchitchanine. M. YereMitch. M. Tchourtchine. M. Pfeifer.
<i>Australie :</i> M. Ainsworth. M. Martyn. M. Holloway.			<i>Siam :</i> Son Altesse le Prince Charoon. Son Excellence Phya Sanpakitch Preecha.
<i>Autriche :</i> M. Hawelka. M. Aggermann. M. Schmidt. M. Straas.	<i>Esthonie :</i> M. Grohmann. M. Hellat. M. Mauritz. M. Martna.	<i>Japon :</i> M. Mayeda. M. le Comte Yanagisawa. M. Yamazaki. M. Uno.	<i>Suède :</i> M. Molin. M. Fürst. M. Larson (suppléant de M. Edström). M. Thorberg.
<i>Belgique :</i> M. Mahaim. M. Julin. M. Carlier. M. Mertens.	<i>Finlande :</i> M. Mannio. M. Pyykkö. M. Palmgren. M. Helo.	<i>Lettonie :</i> M. Dukurs. M. Cipste. M. Kurau. M. Wishna.	<i>Suisse :</i> M. Maillard (suppléant de M. Pfister). M. Wegmann. M. Tzaut. M. Schürch.
<i>Brésil :</i> M. do Rio Branco. M. Barboza-Carneiro.	<i>France :</i> M. Fontaine. M. Gautier. M. Lambert-Ribot (suppléant de M. Pinot). M. Jouhaux.	<i>Lithuanie :</i> M. Karwelis. M. Dobkevitch.	
<i>Bulgarie :</i> M. Popoff. M. Nicoloff.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. M. Lithgow. M. Poulton.	<i>Norvège :</i> M. Lorange. Mme Kjelsberg. M. Schuman.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stern. M. Palkoska. M. Hodacz. M. Stastny.
<i>Canada :</i> M. McGrath (suppléant de M. Roy). Mlle Carmichael. M. Sherrard. M. Moore.	<i>Grèce :</i> M. Andreades.	<i>Pays-Bas :</i> M. Zaalberg. M. Joeke (suppléant de Mgr. Nolens). M. Stork. M. Nauta.	<i>Uruguay :</i> M. Deffeminis.
<i>Chili :</i> M. Quezada. M. Bertrand-Vidal.	<i>Hongrie :</i> M. de Jezsovics. M. de Tolnay. M. Jaszai.		<i>Vénézuéla :</i> M. Parra Perez. M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :*
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :*
M. Blinishti.
- Germany :*
Mr. Leymann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :*
Mr. de Speluzzi.
- Australia :*
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :*
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :*
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :*
Mr. do Rio Branco.
Mr. Barboza-Carneiro.
- Bulgaria :*
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
- Canada,*
Mr. McGrath (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :*
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :*
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :*
Mr. de Blanck
- Denmark :*
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Hedebol (substitute for Mr. Madsen).
- Spain :*
Mr. Lopez-Nunez (substitute for Count de Altea).
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Colomer (substitute for Mr. Largo Caballero).
- Estonia :*
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :*
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :*
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Lambert-Ribot (substitute for Mr. Pinot).
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :*
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Lithgow.
Mr. Poulton.
- Greece :*
Mr. Andreades.
- Hungary :*
Mr. de Jezsovcics.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.
- India :*
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :*
Miss Stafford (substitute for Professor Whelehan).
R. C. MacFearghusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).
- Italy :*
Mr. de Michelis.
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :*
Mr. Mayeda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :*
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Lithuania :*
Mr. Karwelis.
Mr. Dobkevitch.
- Norway :*
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :*
Mr. Zaalberg.
Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Poland :*
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :*
Mr. Ferreira.
- Roumania :*
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :*
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yermitch.
Mr. Tchourchine.
Mr. Pfeifer.
- Siam :*
His Highness Prince Charoon.
H. E. Phya Sanpakitich Preecha.
- Sweden :*
Mr. Molin.
Mr. Fürst.
Mr. Larson (substitute for Mr. Edström).
Mr. Thorberg.
- Switzerland :*
Mr. Maillard (substitute for Mr. Pfister).
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :*
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :*
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :*
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta)

SEPTIÈME SÉANCE — SEVENTH SITTING.

Samedi, 27 octobre 1923, 9 h. 40.

Saturday, 27 October 1923, 9.40 a.m.

Présidence de S. E. le Dr Mineichiro Adatci.

President: H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le **PRESIDENT** — L'ordre du jour appelle l'examen du rapport du Directeur. La parole est au Secrétaire général.

Interpretation: The **PRESIDENT**: The first item on the agenda is the continuation of the examination of the Director's Report. I call upon the Secretary-General.

Le **SECRÉTAIRE GÉNÉRAL** -- Monsieur le Président, mesdames, messieurs, je voudrais répondre très brièvement aux membres de la Conférence qui sont intervenus hier. La Conférence a reçu du Conseil d'administration la suggestion d'être brève; le Directeur qui dépend plus étroitement encore du Conseil d'administration a reçu une directive: faire un rapport court. D'ordinaire, le rapport contient, à côté d'un examen de la situation de la législation internationale du travail au moment où se réunit la Conférence, une révision de toute l'activité du Bureau dans l'intervalle de deux Conférences. Cette année, nous n'avons rien à dire sur ce sujet; nous nous sommes contentés de publier les rapports reçus en vertu de l'article 408 et d'y ajouter une courte note introductive afin d'en permettre une lecture plus facile.

M. Poulton a estimé que cette absence d'une révision générale était une amélioration. M. Tom Moore, qui a l'habitude des larges espaces canadiens, et qui sait où y trouver sa maison, s'est plaint d'avoir cherché en vain quelques renseignements dont il avait besoin; il les aura l'année prochaine. Hippocrate dit oui, Gallien dit non. Nous nous contenterons de suivre de la manière

la plus exacte les traditions déjà instituées pour notre Conférence.

Mais, si bref qu'ait été, cette année, le rapport du Directeur, il a permis néanmoins la discussion habituelle à nos Conférences. Nous avons entendu hier un certain nombre d'orateurs. Certains d'entre eux, selon une règle déjà établie, sont venus apporter ici la discussion, parfois presque la polémique, entre les représentants du monde ouvrier et ceux de certains Gouvernements.

M. Martna a montré comment, en Esthonie, il était difficile qu'une inspection du travail fût véritablement efficace puisqu'elle ne pouvait pas s'appuyer sur une loi, ce qui, peut-être, est vrai. Il n'en est pas moins exact, comme l'a indiqué le représentant du Gouvernement de l'Esthonie, que ce pays est, à l'heure actuelle, celui qui a fait le plus gros effort en faveur de la ratification de nos conventions, puisque, à l'exception d'une ou deux conventions — importantes, il est vrai — l'Esthonie a ratifié presque toutes les conventions déjà votées par les Conférences internationales du Travail.

De même, nous avons entendu l'âpre plainte des ouvriers du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, et la réponse du Gouvernement. En pareille matière, le Bureau international du Travail pourrait se contenter d'écouter; il pourrait étudier, juger dans quelle mesure et au travers de quelles difficultés se développe la législation internationale du travail. Mais il ne tarde pas à être lui-même en cause; au moment même où les ouvriers critiquent leur propre Gouvernement, ils ne sont pas loin

de se plaindre que le Bureau international du Travail n'intervienne pas de toute son autorité ou de toute sa force à l'intérieur de leurs propres pays.

C'est ainsi que nous nous trouvons placés dans une situation qui, d'année en année, devient plus délicate. Le Bureau a été fondé ; des principes ont été proclamés ; des conventions ont été votées ; certaines, même, ont été ratifiées ; et l'on ne manque pas de nous dire, dans beaucoup de pays, je dirai dans presque tous les pays : « Que faites-vous ? Pour reprendre les termes du Traité de Paix, la misère, les injustices, les privations subsistent, bien que le Bureau international du Travail ait été fondé. Or, nous ne voyons pas votre intervention, nous n'en sentons pas les effets. »

Ainsi, d'année en année, au fur et à mesure que nous serons mieux connus, au fur et à mesure que des masses ouvrières plus lointaines connaîtront les principes du Traité de Paix, la revendication se fera plus constante et plus âpre ; le Bureau international du Travail se trouvera menacé d'être critiqué, non seulement par ceux qui déclarent qu'il n'est qu'un instrument destiné à tromper le monde ouvrier, mais aussi par ceux qui lui ont témoigné leur confiance et qui disent maintenant que son travail est lent et inefficace. D'année en année, nous nous trouverons donc contraints d'apporter ici des explications, de discuter les affirmations portées de tous côtés sur le travail du Bureau. Notre garantie, c'est l'éducation ouvrière croissante.

Comme vous tous, sans doute, j'ai entendu hier avec émotion la déclaration du délégué ouvrier de l'Inde nous disant qu'il était déjà reconnaissant au Bureau de l'œuvre accomplie, mais indiquant d'autre part le malentendu qui pouvait surgir du fait que des masses considérables d'ouvriers inéduqués ne pouvaient juger qu'imparfaitement la machinerie délicate de notre Organisation. Et il réclamait, comme premier principe de libération et d'éducation ouvrières, le développement de l'enseignement primaire dans son pays.

Cette situation est presque universelle. Tous les ans, nous serons obligés de revenir ici pour indiquer les limites de notre action, pour marquer jusqu'où nous pouvons aller ; nous serons obligés de dissiper les malentendus, de répéter que le Bureau international du Travail n'a pas qualité pour intervenir dans un grand nombre de cas et que ses interventions sont déterminées par certains

articles de sa constitution ou par les dispositions des conventions ratifiées par les Etats.

Hier, un des hommes les plus avertis de cette Conférence, un des auxiliaires, un des collaborateurs les plus dévoués et les plus constants du Bureau, mon ami M. Mertens, a apporté une plainte ; il a fait une remarque qui nous a tous émus. Il a dit :

« Un Bureau international a été fondé en 1919 ; des conventions ont été passées, ou tout au moins votées ; et, au même moment, dans un pays industriel, dans un pays de l'Europe occidentale où les règles de la législation sociale semblent le plus observées, nous voyons des cas, comme celui de la Société de navigation du Rhin, où un contrat peut être proposé aux ouvriers, contrat comportant à la fois une sorte de renonciation à la liberté syndicale, et, d'autre part, des règles de travail allant jusqu'à une limite de 12 ou 14 heures. N'est-ce pas, concluait-il, chose scandaleuse, inadmissible ? »

Je n'ai pas à discuter sur le fond. Si je le faisais, peut-être serais-je amené à demander à mon ami, M. Mertens, textes en mains, de juger de la portée de chacune des dispositions contre lesquelles il s'élève. Lorsque, hier, il en citait des passages, je me demandais s'il ne s'agissait pas, non des heures de travail, mais des heures de présence dans des cas déterminés où un travail complémentaire ou préparatoire est prévu. Et je retrouvais presque les articles du décret du 28 novembre 1919 concernant la batellerie en France, décret qui a été établi en accord avec les organisations ouvrières et qui comporte des dispositions de cette nature. Et je me disais, d'autre part, que peut-être la question de la liberté syndicale était visée moins pour la liberté syndicale elle-même qu'en raison des circonstances politiques particulières où se trouve cette société de navigation du Rhin. Cela serait à discuter ; ce n'est pas mon sujet.

Mais je tiens à insister sur ce point : même si les faits étaient exacts, même si l'interprétation donnée au contrat de travail était tout à fait correcte, que pourrait le Bureau international du Travail ?... La navigation intérieure n'était pas comprise dans l'application immédiate de la convention de Washington ; elle a été introduite à Gènes dans une recommandation de caractère assez général ; et nous n'avons pas reçu avis qu'il ait été donné suite à cette recommandation dans les pays riverains du Rhin. Non, Mertens, le Bureau international du Travail ne

néglige jamais une occasion de protéger constitutionnellement les travailleurs. Lorsque la recommandation de Gênes a été votée, si incertaine, si vague qu'elle fût, le Bureau est intervenu auprès de la Commission du Rhin ; il lui a demandé de tenir compte, dans ses discussions, de la recommandation de Gênes, d'introduire le respect des conditions de travail dans les règles générales. Je n'ai pas eu de réponse : là, je ne peux pas forcer, je ne peux pas contraindre. J'insiste, je réitère mes appels par correspondance ; mais je n'ai pas de pouvoir pour intervenir, lorsque je ne suis pas armé par une convention ou une recommandation.

J'arrive à l'autre problème : si la ratification est nécessaire, il faut aussi qu'elle aille vite ; il faut que toute l'armature du Bureau international du Travail soit constituée ; il faut que nous ayons nos outils en mains. Messieurs, hier, ce ne fut pas seulement M. Mertens, ce fut M. Poulton, ce fut M. Tom Moore qui intervinrent pour déclarer que le travail de ratification était lent, qu'il était même, comme l'indiquait M. Poulton, douloureusement lent et que, dans ces conditions, la confiance du monde ouvrier envers le Bureau international du Travail pourrait peut-être se trouver atteinte. Ils ont cité les chiffres. Il y avait, en l'année 1922, 51 ratifications communiquées ; il y en a, en 1923, 86 : 35 d'augmentation. De même, pour les ratifications autorisées mais pas encore communiquées : 16 en 1922, 23 en 1923, soit une augmentation de 7 seulement. Au total, pour les ratifications recommandées ou communiquées, une augmentation de 42. Et ils ont dit : c'est peu, c'est bien peu. Et M. Mertens a même ajouté : lorsque les Etats ont ratifié, ils ne répondent pas tous aux stipulations de l'article 408 : pour les rapports envoyés en vertu de cet article, nous avons reçu seulement 12 réponses d'Etats concernant le chômage ; 2 sur les heures de travail ; 9 sur le travail de nuit des femmes ; 7 sur l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels. Et tous ont déclaré — et vous avez sans doute tous pensé : quelle insuffisance ! Quelle lenteur à appliquer le Traité de Paix !

Certes, ce n'est pas moi qui me féliciterai de la rapidité du travail. Notre métier, à nous, malgré la pauvreté des armes dont nous disposons, c'est d'intervenir auprès de tous les Etats, de les supplier de ratifier. Et lorsque nous songeons aux chiffres énor-

mes qu'invoquait M. Poulton, lorsque nous songeons aux 800 ratifications qu'il nous faudrait, les 100 ratifications obtenues, même quand elles viennent de grands pays industriels, nous semblent évidemment insuffisantes. L'avouerai-je cependant ? En faisant le bilan des 42 ratifications obtenues au cours de l'année 1922-1923 ; en nous rappelant les peines nécessitées par chacune d'elles ; en songeant à la masse des démarches que nous avons faites auprès de quantités d'Etats, nous nous disions que, malgré tout, le travail s'accélérait, et que 42 ratifications en une seule année, c'était déjà un résultat assez appréciable.

Je ne voudrais pas que vous m'accusiez d'optimisme administratif. Je ne voudrais pas que vous me disiez que notre rôle à nous, Bureau international du Travail, c'est de nous déclarer satisfaits ; mais je voudrais vous demander de réfléchir avec moi sur deux ou trois points. Ces 42 ratifications attestent pour nous un travail qui continue. Hier, à cette tribune même, vous avez entendu le représentant de la Pologne, M. l'Abbé Woycicki, indiquer que son pays, dès la fin de cette année, sans doute, allait ratifier 5 ou 6 conventions nouvelles. D'autres promesses de ratifications nous parviennent. Dans tous les pays, un travail s'accomplit. Et je vous demande de considérer le résultat appréciable de ces 42 ratifications sous un double aspect.

Il y a quelques semaines, la Société des Nations publiait les chiffres d'ensemble des ratifications de conventions votées par elle, dans des domaines plus limités, dans des domaines où les intérêts des diverses classes sociales se heurtent moins, dans des domaines où l'accord des techniciens semble plus profondément et plus immédiatement réalisé. Or, elle ne peut pas aller plus vite que nous ; elle va même, pour beaucoup de ratifications, plus lentement que nous-mêmes. Et quand je compare les résultats obtenus dans notre domaine difficile aux résultats généraux de la vie internationale, je crois que nous n'apparaissions pas en retard. C'est notre sort à tous : je relisais, ces jours-ci, une page de Renan et j'étais frappé par cette phrase : « l'inattention des hommes veut du temps pour être forcée ». L'inattention des hommes, il faut nous efforcer de la contraindre chaque jour ; il nous faut la ramener vers la vie internationale qui n'a pas, comme la vie nationale, tant de passion en elle-même, tant d'intérêt pour chacun.

J'ajoute, Mertens, qu'en ce qui concerne les rapports eux-mêmes, je considère, pour ma part, comme un résultat vraiment remarquable que douze administrations sur quatorze qui sont engagées envoient régulièrement et spontanément au Bureau international du Travail les documents qui vous permettent de juger de la marche exacte de la législation. Je constate que déjà, malgré les difficultés d'obtenir nationalement rapports et documents, nous avons poussé dans le sol national assez de racines, assez de tentacules, pour que nous puissions obtenir des documents administratifs réguliers.

Un mot encore : nous allons lentement ; nous ne réalisons que lentement nos conventions dans la vie nationale de chacun des peuples. Mais est-ce que, chez les peuples eux-mêmes, les réformes sociales vont si vite ? Est-ce qu'il n'a pas fallu, dans notre histoire française, pour ne parler que de celle-là, huit ou dix ans pour obtenir la loi des accidents du travail ? Est-ce qu'il n'a pas fallu des discussions de plus de sept ans pour obtenir la loi des retraites ouvrières, alors que les premiers principes en avaient été proclamés plus de vingt ans avant ?

Non, je ne suis pas seulement pénétré d'optimisme administratif quand je dis que notre travail avance. Sans doute, il avance lentement, mais il ne peut avancer que dans la mesure où le travail national lui-même avance.

Nous sommes, je l'ai dit bien souvent, le thermomètre de la vie sociale. Nous n'avons pas, à l'heure actuelle, — on peut le regretter — la possibilité d'intervenir avec autorité. On nous l'a répété vingt fois : nous ne sommes pas un super-Etat. L'initiative, elle vient d'ailleurs, elle vient des Gouvernements, elle vient des organisations professionnelles et nous ne sommes que le reflet des initiatives générales. Nous acceptons ici les reproches. Si l'on juge que le Bureau international du Travail a failli à quelque tâche, si nous n'avons pas accompli notre devoir sur un point déterminé, qu'on le dise. Or, c'est le reproche contraire qu'on nous a bien souvent adressé. Mais, en ce qui concerne les résultats, nous ne pouvons les obtenir que dans la mesure où vous-mêmes, membres de la Conférence, vous-mêmes, représentants des Gouvernements, vous-mêmes, représentants des organisations professionnelles, déployez votre activité. Notre vie est faite de votre vie et de vos efforts à tous.

Et alors, pour porter un jugement équitable, il faut voir si nous usons bien de tous nos moyens. Hier, j'étais vraiment frappé de l'attention ingénieuse et de la perspicacité avec laquelle M. Mertens nous parlait des armes que nous pouvions avoir à notre disposition. Il disait : le Bureau est peut-être insuffisamment armé ; armons-le. C'est la réforme du Traité de Paix qu'il envisageait. Mais, d'autre part, il ajoutait : il y a, à l'intérieur même de la Constitution, des armes dont nous voudrions bien savoir si le Bureau se sert ou non. Il a relu l'article 408 : Les rapports dont il s'agit, nous les recevons. Il a lu ensuite l'article 407. Cet article indique que : « Tout projet qui, dans le scrutin final sur l'ensemble, ne recueillera pas la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les membres présents, peut faire l'objet d'une convention particulière entre ceux des Membres de l'Organisation permanente qui en ont le désir. » Article intéressant ; le Bureau international du Travail a pu s'en inspirer dans un cas déterminé ; c'est le cas de la convention des huit heures pour la marine marchande, convention qui n'a pas obtenu les deux tiers des voix. Je réponds à M. Mertens qu'aux termes mêmes de l'article, c'est aux Etats à prendre l'initiative. Que pouvait faire le Bureau ? Ce qu'il a fait : rappeler aux Etats l'article 407 ; leur envoyer la communication à titre d'information, et leur dire : il y aurait, peut-être, intérêt pour ceux qui ont ratifié, pour ceux qui ont une législation en accord avec les conventions internationales non votées, à les ratifier quand même, et à se lier mutuellement. C'est tout. Je ne pouvais pas aller plus loin. Mais, là encore, qui est responsable ? Les Etats. M. Mertens m'a demandé : « Y a-t-il eu un résultat ? » Je regrette de lui répondre : Non. Mais cela ne tient pas à une faute du Bureau.

Et je passe à l'autre article cité encore par M. Mertens, à l'article 416 ainsi conçu : « Dans le cas où l'un des Membres ne prendrait pas, relativement à une recommandation ou à un projet de convention, les mesures prescrites à l'article 405, tout autre Membre aura le droit d'en référer à la Cour permanente de justice internationale. » Article important que M. Mertens a eu raison de rappeler à l'attention de la Conférence, article qui n'appelle pas une intervention du Bureau, mais qui appelle l'intervention des Etats Membres ayant ratifié, contre d'autres Etats qui n'auraient pas accompli la procédure indiquée par l'article 405, c'est-à-dire le dépôt des recommandations et projets de convention devant l'autorité compétente.

Messieurs, à vous d'agir. Oh ! je sais bien que, dans l'état présent du monde, on ne peut s'attendre à une action bien intense. Les Etats sont respectueux de leur souveraineté mutuelle, au point même qu'hier certains de leurs représentants, comme M. Parra Perez, allaient, dans la discussion, jusqu'à mettre en doute les droits mêmes de la Conférence, établis par l'article 389 et consacrés par l'arrêt de la Cour de Justice internationale.

Je comprends très bien les réserves mutuelles.

Messieurs, savez-vous ce dont souffre l'Organisation internationale du Travail ? C'est qu'en l'état actuel du monde, avec les grandes complications politiques qui l'agitent, avec la nécessité pour chacune des nations de s'accoutumer peu à peu à une vie internationale qui ne repose pas uniquement sur des principes de force, chaque Etat devient plus scrupuleux des droits des uns et des autres.

Et c'est seulement quand, dans d'autres domaines, dans le domaine de la politique, on aura recouvré un peu de stabilité, la possibilité de négociations plus désintéressées, qu'il deviendra possible d'aboutir pratiquement en ce qui concerne les conventions du travail. Il ne m'appartient pas de devancer les événements.

Nous ne sommes ici que le thermomètre. La justice internationale que nous devons instaurer est fondée sur la réalisation de la justice dans chacun des Etats. Voilà ce dont il faut se convaincre pour juger équitablement le Bureau international du Travail, et surtout pour empêcher qu'au dehors, dans l'opinion publique, en général, certaines appréciations ne puissent, de la part des adversaires systématiques de toute entente internationale, se tourner contre l'activité du Bureau international du Travail lui-même.

De telles constatations sont-elles décourageantes ? Doivent-elles nous pousser à quelques réflexions pessimistes ? Pour ma part, je ne suis nullement pessimiste. Et, de cet observatoire de Genève, lorsqu'il nous arrive de jeter les yeux sur le mouvement social à travers le monde, malgré toutes les difficultés rencontrées, toutes les luttes, malgré même certains échecs graves, je n'ai aucune impression de pessimisme. Hier, les orateurs qui sont venus ici comparer la réalité de la vie quotidienne aux principes inscrits dans le Traité de Paix signalaient, une fois de plus, en raison de leurs préoccupations quotidiennes, le grand danger qu'il

peut y avoir entre cette proclamation des principes sacrés souscrits par les Hautes parties contractantes au moment du Traité de Versailles, et la réalité quotidienne d'injustices et de misères qu'évoquaient M. Mertens, M. Poulton ou les autres orateurs ouvriers.

Ces principes ne sont pas devenus réalité par la seule création magique du Bureau international du Travail. Les principes inscrits dans le Traité de Paix, ce n'est qu'au prix de luttes continuelles des Etats qu'ils peuvent être réalisés. Et notre discussion de chaque année n'est pas une discussion fastidieuse. Elle permet de noter exactement, d'une année à l'autre, où nous en sommes.

Je ne juge pas, quant à moi, que les principes proclamés au moment du Traité de Paix se trouvent aussi dédaignés, aussi méprisés qu'on pourrait le supposer.

M. Tom Moore a eu raison de poser la question ; il m'a demandé quelle est la réalité des faits en ce qui concerne la ratification des conventions ; dans quelle mesure les principes inscrits au Traité de Paix sont respectés ; dans quelle mesure, en particulier, la journée de 8 heures est appliquée dans les différents Etats. Si nous posons la question ainsi, je n'ai pas de raisons d'être pessimiste. Déjà, l'année dernière, nous avons indiqué à plusieurs reprises comment, dans de nombreux Etats qui, en raison de la concurrence industrielle, en raison de circonstances politiques, en raison de difficultés techniques, n'ont pu formellement ratifier nos conventions, les principes de prohibition du travail de nuit des femmes, du travail de nuit des enfants, de la limitation légale de la journée de travail, se trouvent dans l'ensemble être l'objet d'une application relative.

Certes, je ne veux pas énerver l'effort de ratification ; certes, je ne veux pas considérer notre programme comme réalisé parce qu'en fait des réformes sont appliquées, du moment que les Etats ne se trouvent pas liés par une obligation mutuelle. Mais, il n'en reste pas moins que, du point de vue des principes, nos conférences, nos résolutions, nos recommandations, nos projets de convention agissent, même lorsqu'ils ne sont pas ratifiés.

Et alors, permettez-moi, pour bien marquer notre position, d'en venir maintenant à cette préoccupation fondamentale qui est dans tous les esprits, à cette convention centrale de notre Organisation, je veux parler

de la convention qui limite à huit heures la durée du travail.

M. Poulton et M. Tom Moore m'ont posé des questions ; ils m'ont dit : vous n'avez pas indiqué à la Conférence ce que le Conseil d'administration a fait en ce qui concerne les huit heures. Je ne l'ai pas indiqué parce que, cette année, mon rapport était volontairement bref. Nous raconterons l'année prochaine, en détail, les phases de cette négociation.

Mais, où en sommes-nous ? Il y a eu, en 1921, une demande de revision de la convention des huit heures déposée par le Gouvernement britannique. Le Conseil d'administration en a discuté et tous les Membres du Conseil se sont trouvés en présence de cette situation particulière et je dirais presque tragique : ou bien ils acceptaient, selon la suggestion qui leur était faite, de reviser la convention des huit heures, de la reviser non pas quant au principe général, mais quant à certaines modalités définies. Dans ce cas, ils risquaient d'obtenir un certain nombre de ratifications. C'était une chance de voir les grands Etats industriels ratifier et ainsi déterminer l'adhésion des autres. Mais ils ne pouvaient se dissimuler que l'engagement des délégués gouvernementaux ou le vote des délégués qu'ils pouvaient recueillir ici, ne constituait pas une garantie suffisante dans un temps où le danger pouvait être grand de restreindre ou de diminuer l'efficacité de la convention des huit heures.

Restait l'autre solution : maintenir la convention des huit heures telle qu'elle est, ne pas consentir à l'ouverture d'une procédure de revision, attendre les circonstances qui peuvent permettre, dans chacun des Etats, la ratification, essayer de dissiper quelques difficultés techniques, mais maintenir la convention telle qu'elle a été votée en 1919, sans qu'elle ait l'efficacité d'une convention ratifiée avec toute la vertu de stimulation, toute la qualité de « standard » qu'elle peut avoir et garder pour la législation internationale.

C'est en présence de ces deux solutions que le Conseil d'administration s'est trouvé. Dans sa dernière session, il a décidé de maintenir la convention dans sa forme actuelle, de ne laisser ouvrir aucune procédure de revision. Et c'est ainsi que le projet de convention demeure dans son texte primitif, appelant toujours l'adhésion des Gouvernements.

Messieurs, cette adhésion est-elle impossible ? Si les circonstances le permettent, ne peut-on, dans les années qui viennent, obte-

nir ces ratifications ? C'est à vous de le dire, et c'est à vous d'agir. Ce que je veux pour ma part noter, répondant ainsi à M. Tom Moore, c'est, d'après l'expérience internationale que j'ai pu acquérir, le fait qu'il résulte d'un examen attentif de la situation dans les grands Etats industriels, que la situation en ce qui concerne la durée du travail n'est nulle part sensiblement différente. C'est qu'en fait, avec un nombre à peu près égal de dérogations, même d'entorses à la loi, la journée de huit heures est devenue le standard de la législation du travail dans la plupart des Etats. On peut, du point de vue de la concurrence internationale, discuter de telle ou telle particularité, mais j'ose dire à Mertens que, pour une très large part déjà, le principe est respecté.

Je veux dire plus. Ce principe est aujourd'hui à peu près inattaquable. Sans doute, dans l'avenir, telles ou telles modalités peuvent être instituées.

Sans doute, le souci de la production peut nécessiter telles ou telles dispositions particulières. Mais ce qui me frappe dans l'histoire sociale contemporaine, c'est qu'en dépit de toutes les transformations politiques, en dépit de toutes les agitations sociales, en dépit de toutes les règles politiques constitutionnelles nouvelles, nulle part le principe des 8 heures n'a été atteint.

En Italie, nous avons vu des transformations politiques profondes. Or, c'est le Gouvernement nouveau qui a apporté le décret-loi concernant les huit heures ; c'est le Gouvernement nouveau qui a ouvert une procédure de ratification.

En Espagne, il y a quelques jours, autre révolution. La classe ouvrière manifeste son inquiétude, des discussions ont lieu sur la manière d'intensifier la production. Le Gouvernement adresse des appels aux patrons et aux ouvriers. Après les jours d'inquiétudes et d'hésitation, le nouveau Gouvernement proclame à son tour que la journée de huit heures ne sera pas atteinte.

En Allemagne même, il y a quelques jours, c'est sur la question des huit heures que les pouvoirs dictatoriaux étaient discutés, c'est sur la question de conférer au Gouvernement des pouvoirs dictatoriaux en ce qui concerne la politique sociale, c'est sur les possibilités d'une atteinte aux huit heures, question qui passionnait non seulement la classe ouvrière allemande, mais les ouvriers de tous pays, que les discussions étaient engagées. Il y a deux jours, le Gouvernement a déposé son projet devant le Reichsrat. Quel en est l'article 1^{er} ? La durée

régulière du travail journalier, à l'exclusion des pauses, est fixée à 8 heures ; toutefois, on pourra compenser, certains jours de la semaine, la diminution du travail des autres jours.

Des dérogations sont prévues après entente entre organisations patronales et ouvrières. Mais le nouveau texte lui-même n'est pas substantiellement différent, en ce qui concerne les dérogations, de celui qui était en discussion devant le Reichstag, avant la dernière transformation politique de l'Allemagne.

Ainsi donc, les principes établis par le Traité demeurent la base de toute la législation sociale qui se développe dans toutes les grandes crises politiques, je dirai dans les crises de conscience nationale que certains pays ont traversées. Les principes intangibles du Traité de Paix en sortent réaffirmés et proclamés.

Hier, certains de nos amis ouvriers ont dit : « Nous voulons savoir quels espoirs nous pouvons mettre encore dans l'Organisation internationale du Travail, nous voulons savoir, par un examen attentif des faits, si notre confiance est justifiée. » Ah ! mes amis, je veux vous le dire dans toute la sincérité de mon cœur : conservez l'espoir que vous avez mis en nous. Que les quelques arbres rachitiques ou morts de la forêt ne vous empêchent pas de voir son immensité. Car c'est déjà une forêt immense que celle de l'Organisation internationale du Travail. Elle est toute frémissante de vie, comme en un jour de printemps ! Partout les êtres fourmillent, partout, dans ces jeunes arbres, le suc et la vie circulent, tout aspire à la lumière !

Maintenez-nous votre confiance ! Elevez vos espérances, et je suis sûr que, dans les temps prochains, qui seront meilleurs, l'Organisation donnera les résultats que vous êtes en droit d'attendre d'elle.

Mr. POULTON (Great Britain) -- Mr. President, on a point of procedure I want to appeal to you that, as far as possible, you will see that paragraph 7 of Article 10 is carried out whilst the interpretations are being given. It is very hard for some of us to hear really what the interpretation is at times, and it is very important that we should know what the Secretary-General has said.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : Je demande à la Présidence de faire observer l'article 10 du règlement qui demande que l'on fasse silence pendant l'interprétation.

Le PRESIDENT — La parole de M. Poulton a devancé ma pensée. Je voulais précisément attirer l'attention de la Conférence sur cet article du Règlement qui doit être appliqué très rigoureusement. Il s'agit de donner un résumé de la réponse du Directeur. Je supplie les membres de l'assemblée d'être silencieux et attentifs.

Interpretation : The PRESIDENT : Mr. Poulton has anticipated what I myself was about to say. He calls attention to that portion of the Standing Orders which lays down that audible conversations are not permitted, and I ask you, with all the force at my disposal, to maintain silence during the interpretation of the Secretary-General's reply.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I desire to reply as briefly as possible to yesterday's debate. The Conference, acting on the suggestion of the Governing Body, is holding a brief Session, and I will conform to that suggestion. You will have observed that my Report to this Conference is a particularly brief one. Generally I present to you a full Report containing an examination of the situation with regard to labour legislation in the different countries, and in addition an account of the general activities of the Office. This year we have only published the annual reports communicated under Article 408 and a brief introductory note thereto. Mr. Poulton considered that this system was an improvement and apparently thought that it was better to leave out the usual account of our activities. Mr. Moore, on the other hand, found that there was not sufficient information given on certain points. I can assure Mr. Moore that next year he will have the information which he requires.

I think, however, that, brief though my Report has been, it has permitted the usual discussion to take place. Certain speakers, according to the traditions of this Conference, have dealt with the question of the relations between Governments and workers, and Mr. Martna in particular referred to the situation in Esthonia, declaring that there was no law providing a basis for a system of inspection. But, as the Government representative of Esthonia pointed out, Esthonia is one of the countries which have made the greatest efforts with regard to the ratification of the Conventions, and, with the exception of one or two, has ratified them all. We have heard also a complaint from the Workers' Delegate from the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, and a reply from the Government representative of that Kingdom. The Office might be content to listen and to consider the development of international labour legislation in the different countries, but when the Workers' Delegates criticise their own Governments they come very near to complaining about the non-intervention of the Office, and thus our position from year to year becomes increasingly delicate. The Office has been constituted, principles have been proclaimed in the Treaty of Peace, Draft Conventions have been drawn up, and some of them have been ratified, and now we are asked : "What are you doing ? Misery, privation and suffering still exist. The International Labour Organisation was set up to remedy this : what is it doing ?"

I am afraid that those remarks will still continue to be made. We shall indeed perhaps be faced with this situation, that those who up to the present have believed in the Organisation will join with those who have always distrusted it. This is the reason why I welcome the opportunity of making this statement to the Conference. Our great guarantee lies in an increase of education on the part of the workers. I listened with very great attention to the speech of the Indian Workers' Delegate yesterday in which he said that India was already grateful for what had been accomplished in India, but he emphasised the fact that

a misunderstanding might arise owing to lack of education on the part of the workers.

Every year in this Conference I am obliged to draw attention to the limitations placed upon our action, to show just exactly how far we can go and to clear away any possible misunderstanding. I must emphasise this point, that we are unable to intervene except by virtue of the text of Draft Conventions, already ratified, or of the Treaty of Peace. Yesterday Mr. Mertens complained that although the Office had been set up in 1919, the Conventions had not been carried out and in a certain industrial country of Western Europe we see the spectacle of the Rhine Navigation Company making a proposal to workers which involves a renunciation of their trade union liberty and the increase in the hours of work to 12 or 14 hours per day. I do not wish to enter upon this question, although perhaps I might ask Mr. Mertens if he could show me a definite text to substantiate the statement. It has occurred to me that it is not impossible that these 12 or 14 hours may include hours of attendance preparatory to work. I would remind you that a Decree published in France in October, 1919, contains provisions of this nature. Perhaps also I should say to Mr. Mertens that the question of trade union liberty may be connected with certain political matters. But without entering on that question I must insist that even if the facts are so, what is the International Labour Office able to do? You will remember that the sphere of work concerned with inland navigation is excluded from the terms of the Washington Convention. The Genoa Recommendation on the subject is vague and has not been applied in France or in the Rhine territory. I can assure you that the International Labour Office neglects no opportunity of exercising all constitutional measures at its disposal for the protection of workers. The International Labour Office has asked the Rhine Commission to take account of the Genoa Recommendation, but is has received no information that action has been taken by the States concerned. I reiterate my appeals by correspondence, but I must emphasise once more the fact that I am unable to intervene except in virtue of the text of a Convention or in virtue of a ratification deposited by a State.

Yesterday Mr. Mertens, Mr. Moore and Mr. Poulton said that the progress of ratifications was slow, and Mr. Poulton even said that it was painfully slow, and that the result might be that the confidence of the workers would be diminished. They quoted these facts: that in 1922 51 ratifications were received, and in 1923, 86, an increase of 35. With regard to ratifications which have been authorised but not officially communicated there was an increase of 7 only. That represents from a practical point of view an increase of 42. This they considered constituted slight progress and Mr. Mertens even went further and said that the provisions of Article 408 were frequently not carried out even when States had ratified Conventions. With regard to reports under that Article he quoted the figures: 12 on the unemployment Convention, 2 on the hours of work, 7 on the age of admission, etc.

Ladies and Gentlemen, you perhaps may have thought how slow is such progress. I am far from congratulating myself on the rapidity with which the work is going on and I am aware that our duty is to intervene in order to secure ratification and to hasten that work, and it may well be that, when we consider the figures, the number of ratifications secured appears insignificant and insufficient. But if during the year 1922-1923 we have only received 42 ratifications, we must remember also what has been done in endeavouring to secure ratifications, and if we consider it from this point of view we shall see that the results are nevertheless appreciable. I do not wish to appear unduly optimistic, but I would ask you to reflect on certain points. As you heard yesterday, the representative of the Polish Government declared that his Government is to communicate five or six additional ratifications before the end of the year and we have similar information as regards other countries.

I would ask you further to compare the results achieved with regard to the ratification of our Conventions with the results achieved with regard to the ratification of Conventions adopted by the League of Nations in a sphere in which conditions are more favourable than they are to our Conventions. You will find that in that sphere progress is not any more rapid and in certain respects is even slower. When I make this comparison it seems to me that we are not proceeding so very slowly. It is the inattention of men which was to be overcome. Their attention requires to be directed to international affairs, and moreover, replying to Mr. Mertens' observation with regard to the reports, I think that the fact that 12 out of 14 States which have ratified have forwarded reports is by no means discouraging.

From personal experience you will know that, even in the national sphere, it is not always so easy to secure documents and reports. We go slowly admittedly, but is progress any more rapid or even as rapid in the individual countries? I would remind you that in France it took eight or ten years to secure the enactment of a law dealing with workmen's compensation. I am not unduly optimistic, but I am convinced that our work can only keep pace with the work in the national sphere. We are in a sense the reflex of the general initiative, we are not a super-State, and the initiative in this Organisation and for the progress of the Organisation must come from the Governments. We depend on you, the members of the Conference, to secure the progress of the International Labour Organisation.

It may be asked: Are you using all the means at your disposal? Yesterday I was struck by the observations of Mr. Mertens with regard to the means at the disposal of the Organisation. He seemed to think that they were insufficient and that consequently the revision of the Treaty would be required to increase them. He read Article 408 of the Treaty: "Each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the Conference." We receive these reports.

He then referred to Article 407: "If any convention coming before the Conference for final consideration fails to secure the support of two-thirds of the votes cast by the Delegates present, it shall nevertheless be within the right of any of the Members of the Permanent Organisation to agree to such convention among themselves." Well, the International Labour Office has not forgotten the provisions of this Article. With regard, for instance, to the Convention on the eight-hour day for seamen which was proposed at Genoa, but which failed to pass since it did not secure the requisite majority, the International Labour Office has borne in mind the provisions of that Article; but it is for the States themselves, according to the terms of the Article, to take the initiative. The International Labour Office has reminded States that this Article exists and pointed out the possibility of applying those provisions. Whose fault is it if those provisions have not applied? It is not the fault of the Office, but of the States themselves.

Further, Article 416 was quoted by Mr. Mertens: "In the event of any Member failing to take the action required by Article 405, with regard to a recommendation or draft convention, any other Member shall be entitled to refer the matter to the Permanent Court of International Justice." Mr. Mertens is quite right in drawing the attention of the Conference to this Article, but that Article calls not for intervention on the part of the Office, but intervention on the part of those States which have ratified the Convention against any States which may have ratified but have failed to take the necessary measures. It is, therefore, for you to act. I know that in present circumstances the States are very greatly concerned with preserving their sovereignty. Yesterday one

speaker even went so far as to question the rights of the Conference with regard to the considerations of national sovereignty. But the International Labour Organisation is suffering from this fact, that, in the present complicated situation of world affairs, each State is becoming more and more concerned for its individual rights.

The political situation must first be cleared up before we can make progress. International labour legislation is based on the establishment of justice in the individual State. Is there any ground for pessimism? I confess that I see none. From this observatory of Geneva, when I look round the world, in spite of difficulties and sometimes even of serious checks, I am not disposed to be pessimistic. Yesterday, speakers compared the provisions of the Treaty of Peace, and the principles there laid down, with the present situation, and pointed out the danger. Well, these principles are not realised by magic through the efforts of the International Labour Office or Organisation. It must be done through continuous work on the part of each State. Our discussion here is not vain because it enabled us to appreciate the situation throughout the world, and with regard to those principles I do not think that they are so much neglected as might be supposed from the declarations which have been made.

Mr. Moore rightly asked yesterday, "What are the facts of the situation?" Apart from the question of ratification, to what extent are the principles respected — for example, the principle of the 8-hour day?

Last year I had occasion to point out that in many States, which, for various reasons, had not ratified certain Conventions (for example, those concerning the employment of women and children) the provisions of those Conventions were nevertheless applied. I do not say that it is unnecessary to ratify the Conventions, but I do say that the Conventions exist even if they are not ratified.

The fundamental preoccupation of all of us here is the Eight-Hours Convention. Mr. Moore and Mr. Poulton asked that I should explain what the Governing Body has decided in this connection. I did not mention it in the Report, because I intended my Report to be particularly brief, but I will explain the position now.

In 1921 there was a request for revision, which came from the British Government. This proposal was considered by the Governing Body, which found itself faced with the following position: it could revise certain details of the Convention in the hope that this would secure ratification, and notably ratification by countries of great industrial importance, which would thereby encourage ratification by smaller countries. Here, then, there appeared to be a chance of increasing the number of ratifications. But it seemed to the Governing Body that votes given in this Conference on the part of Government Delegates did not constitute a sufficient guarantee against possible attacks in the future on the principles of the Convention. The other solution was to keep the Convention intact, and to wait for an improvement in the situation, meanwhile endeavouring simply to clear up any technical points which were obscure.

It is this second solution which has been adopted by the Governing Body. The Convention is not ratified to any great extent, but it remains the standard. There is no procedure of amendment contemplated. The Draft Convention remains intact, and is open for the adhesion of the Governments. You will ask; is it possible that Governments should adhere to it? Well, it is for you to act. I have examined the situation with regard to hours of work in different countries, and I have come to the conclusion that the eight-hour day is in fact a general standard. The details may differ, but I make bold to say that the principle, for the most part, is respected, and is indeed unassailable. Special provisions may be introduced, but in spite of all considerations of a social or a political nature nowhere is the principle of the eight-hour day affected. In Italy we have witnessed considerable changes in the political sphere. It is the new Government which has introduced a

Decree dealing with the eight-hour day, and which is proceeding with the question of ratification. In Spain we have also seen political changes. The new Government has opened a discussion on the question of production, and has appealed to employers and workmen in that connection; but that same Government has announced its adherence to the principle of the eight-hour day. Finally, in Germany the question has arisen of dictatorial powers. The Bill presented to the Reichstag regarding the duration of hours of work lays down as follows: "The regular duration of the day's work, to the exclusion of stops, is fixed at eight hours. However, the diminution of hours of work on certain days may be made up for on other days of the week," that is to say, by agreement with the employers and workers. That is the same text as was originally submitted to the Reichstag before the question of dictatorial powers arose.

I say, therefore, that the eight-hour day is being realised day by day. Even in times of political change it is proclaimed as the principle to be adopted.

You may ask what hope is there for the future? Well, I consider that the forest is full of life. The sap is already in motion in the young trees, and tomorrow we shall see in bloom those principles so dear to us all, which are inscribed in the terms of the Treaty of Peace. I would ask you to maintain your hopes and your courage, and you will soon see the results which you are entitled to expect.

Mr. POULTON (Great Britain) — I thank the Director for his very excellent answers, but no doubt in the multiplicity of them he forgot the very important matter of China, and I should like to know whether he can give us any further information on that question.

Traduction: M. POULTON (Grande-Bretagne): Je remercie vivement le Directeur pour son exposé plein d'intérêt. Je lui serais reconnaissant de me répondre aussi; j'ai demandé des renseignements sur la situation ouvrière en Chine.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — J'adresse toutes mes excuses à M. Poulton, mais c'est le défaut des improvisateurs que d'oublier quelquefois des passages auxquels ils avaient pensé. Je vais lui répondre maintenant d'un simple mot.

J'ai été très reconnaissant à M. Poulton d'avoir bien voulu, hier, signaler l'activité du Bureau international du Travail en ce qui concerne la protection des ouvriers dans des pays qui n'ont pas encore ratifié ou qui sont compris dans des règlements spéciaux en vertu de la Convention de Washington. J'ai été très heureux d'avoir le concours de M. Loutsengtsiang, le Ministre de Chine; je lui ai signalé un certain nombre de faits qui étaient parvenus à notre connaissance. Il a bien voulu nous informer très exactement des efforts tentés par son pays. Déjà, le décret du 29 mars 1923 comporte, pour la protection des jeunes ouvriers et même pour la limitation de la journée de travail, des dispositions très intéressantes. M. Poulton peut

être assuré que le Bureau international du Travail continuera de s'informer et restera en contact étroit avec les représentants de la Chine pour obtenir le maximum de protection dans ce pays.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I must apologise to Mr. Poulton for having inadvertently omitted to reply to his request. I will say that I am very grateful to him for his kind reference to the action undertaken by the Office in countries which are not yet in a position to ratify our Conventions, and which are subject to special treatment according to the terms of the Washington Convention. In this connection I have greatly appreciated the help received from the Chinese Minister at Berne, who has given us very clear information on the measures taken by his Government. The Decree of March, 1923, contains very interesting provisions with hours and conditions of labour. I will assure Mr. Poulton that the International Labour Office will continue to acquire information on this subject and to maintain close contact with the Chinese Minister at Berne for this purpose.

Le PRESIDENT — Puisque personne ne demande la parole, l'examen du rapport du rapport du Directeur est achevé ; la Conférence doit maintenant examiner les divers rapports des commissions.

En premier lieu nous allons entendre le rapporteur de la première Commission, M. Jules Gautier. J'invite M. le Président rapporteur de la première Commission à venir prendre place au bureau. J'espère que tout le monde a sous les yeux le document nécessaire qui est le *Compte rendu provisoire*, N° 4 (25 octobre, pp. XX et suivantes).

Interpretation : The PRESIDENT : The discussion on the Director's Report is concluded. I think the Conference may proceed now with the consideration of the Reports of its Committees, beginning with the Report of Committee No. 1. I request the Chairman of that Committee, Mr. Jules Gautier, to take his place upon the platform. I think you all have before you the document containing the Report. It is *Provisional Record*, No. 4, of 25 October, page XX.

M. Jules GAUTIER (France) *Président et Rapporteur de la première Commission* — La première Commission était chargée d'examiner le chapitre I du projet de recommandation soumis par le Bureau international du Travail aux délibérations de la Conférence. Avant d'entrer dans la discussion des termes mêmes du projet, elle a été amenée, sur une demande d'explication formulée par l'un de ses membres, à préciser, à propos des mots « travaux insalubres » et « dispositions relatives à l'hygiène », les notions « d'hygiène » et de « salubrité ». Il lui a été exposé que par « dispositions relatives à l'hygiène » il fallait entendre tout ce qui tend à procurer aux travailleurs des condi-

tions de travail favorables au libre jeu de leurs organes et de leurs forces, comme la dimension des locaux de travail, leur cube d'air, leur ventilation, leur orientation, etc... — conditions qui, dans une certaine mesure, peuvent n'être pas forcément les mêmes sous toutes les latitudes, — ou à écarter de ces mêmes travailleurs les causes d'infection, comme celles qui résulteraient par exemple d'une mauvaise disposition des privés ou de leur communication directe avec les locaux de travail, etc., tandis que l'expression « travaux insalubres » s'applique à des travaux qui, par leur nature ou leur objet, renferment en eux-mêmes et en tous lieux où on les exécute, des dangers pour la santé des travailleurs, comme par exemple les travaux où l'on emploierait la céruse ou les opérations de préparation des peaux d'animaux.

Abordant le sujet principal de ses délibérations et après une discussion approfondie, la première Commission a adopté le paragraphe 1 du chapitre I du projet avec les modifications et sous les réserves suivantes :

a) Considérant que votre quatrième Commission avait précisément pour mission d'étudier l'organisation de l'inspection du travail et que, d'autre part, le paragraphe 9 de l'article 427 du Pacte dispose que « chaque Etat devra organiser un service d'inspection qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs », il lui a paru qu'il n'était pas indispensable de conserver le mot « spécial » qui pourrait sembler limiter la liberté d'organisation des Etats, et qui rentre d'ailleurs dans le programme de la quatrième Commission, et qu'il suffisait, pour affirmer l'obligation indiscutable qui s'impose à tout Membre de l'Organisation internationale du Travail d'organiser un service d'inspection du travail, de viser l'article 427 précité ; elle vous propose donc de rédiger le début du premier paragraphe envisagé ici de la façon suivante : « que le service d'inspection du travail que chaque Etat Membre doit organiser en exécution du paragraphe 9 de l'article 427 du Pacte », etc...

b) Considérant d'autre part que l'indication qui figure à la fin de l'énumération comprise dans le paragraphe 1 du chapitre I du projet sous la forme suivante : « réglementation, sous sanctions pénales, de certaines modalités du contrat de travail », peut prêter à des interprétations très différentes, comme l'a prouvé la discussion, et semblerait recommander l'immixtion de l'inspection du travail dans la rédaction des contrats de tra-

vail ou l'attribution à cette même inspection du droit d'appliquer ou d'édicter des sanctions pénales, ce qui serait contraire à l'esprit et à la lettre d'un grand nombre de législations existant dans les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail, elle a estimé que ladite énumération ayant pour but, non d'énoncer limitativement les objets qui sont compris dans le domaine de l'inspection du travail, mais seulement d'en indiquer quelques-uns parmi les principaux, il était expédient de supprimer ce qui avait rapport aux contrats de travail, et, par un *et coetera*, de se borner à marquer que chaque Etat conserve toute liberté pour comprendre dans les tâches essentielles de l'inspection du travail tels autres objets qu'il jugera nécessaire de lui attribuer en vue d'assurer la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, et qu'il n'y a pas lieu d'énumérer nominativement.

De même, dans le paragraphe 2 du dit chapitre I, votre première Commission s'est trouvée en présence d'une énumération de « tâches considérées comme accessoires » qu'il serait loisible de confier aux inspecteurs du travail, mais qui pourraient varier « selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays ». Après un échange d'observations du plus haut intérêt et bien que l'énumération en question continue, on va le voir, quelques suggestions utiles, elle a été amenée à conclure qu'il suffisait d'énoncer le principe et les conditions auxquelles serait subordonnée son application, en laissant à chaque Etat le soin de déterminer, suivant ses besoins, ses habitudes et son organisation, les tâches accessoires connexes à l'inspection du travail qui pourraient lui être confiées par surcroît.

Il importe cependant de noter qu'en examinant séparément les tâches accessoires énumérées au paragraphe 2, votre Commission a discuté avec une grande attention la question de savoir si, faisant droit aux conclusions de divers de ses membres, elle ne distrairait pas celle qui est libellée dans le texte français : « avis préalable sur les projets de construction et de transformation d'établissements », et, dans le texte anglais : « Approval of plans for building or altering establishments » et si, lui faisant un sort plus favorable, elle ne l'inscrirait pas à la fin de l'énumération incluse au paragraphe 1, parmi les tâches essentielles, sous cette réserve expresse que ledit avis, qui n'aurait pas d'ailleurs de caractère impératif, porterait uniquement et exclusivement sur la conformité desdits projets aux lois

et règlements relatifs à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs. Malgré l'intérêt qu'elle présentait, votre première Commission, considérant que l'avis en question ne constituait pas nécessairement une tâche fondamentale de l'inspection du travail, n'a pas jugé opportun de retenir cette proposition et il lui a paru suffisant d'inviter son rapporteur à noter sur ce point, dans son rapport, l'opinion qui avait été émise par quelques-uns. Puis, elle a voté à l'unanimité le texte suivant qu'elle vous propose d'adopter pour le paragraphe 2 du Chapitre I :

2) « Que, dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, soit en raison de la facilité de contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches accessoires, variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays, ces tâches leur soient assignées, à condition :

a) qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de leur fonction essentielle ;

b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même, à l'effort primordial de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. »

En ce qui concerne l'alinéa c), votre Commission propose de le rédiger de la façon suivante :

« c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité et l'impartialité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des travailleurs. »

Je dois ajouter ici un mot qui n'est pas dans le rapport. Dans le paragraphe b), votre Commission a remplacé le mot « ouvrier », qui était dans le texte du projet, par le mot « travailleurs » dont la généralité lui a paru plus conforme aux intentions qui peuvent nous animer. En conséquence, votre première Commission vous propose de rédiger de la façon suivante le chapitre 1^{er} du projet de recommandation proposé à vos délibérations :

« 1. *Objet de l'inspection du travail.*

La Conférence internationale du Travail recommande :

1) Que le service d'inspection du travail que chaque Etat Membre doit organiser en exécution du paragraphe 9 de l'article 427 du Pacte ait pour tâche essentielle d'assurer l'application des lois et règlements visant la réglementation des conditions de travail et la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession (durée du travail et des

repos); travail de nuit; interdiction d'employer certaines personnes à des travaux dangereux, insalubres ou excédant leurs forces; dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité, etc...);

2) Que, dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, soit en raison de la facilité du contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches accessoires, variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays, ces tâches leur soient assignées à condition :

a) qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de leur fonction essentielle;

b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même à l'effort primordial de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité et l'impartialité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des travailleurs.

Voici le texte que la première Commission soumet à votre approbation.

Mr. CLOW (India) — Before we enter upon the English translation of the Report, I move that, as we all have the text of the Report before us, we dispense with the translation of this speech. Our time is extremely limited and I would like to suggest that, in dealing with Reports of future Committees we take the actual Report as read and merely ask the Rapporteur if he has any remarks to add to the Report.

Traduction : M. CLOW (Inde) : Avant que l'on procède à la traduction, je demande qu'en raison du temps limité dont nous disposons, on considère que les rapports sont lus et qu'on invite les rapporteurs des commissions à faire seulement les observations verbales qu'ils peuvent avoir à présenter.

Le PRESIDENT — La proposition du délégué de l'Inde semble rallier l'avis général de tous les délégués. Quelqu'un s'y oppose-t-il? L'assentiment est général. En conséquence, la traduction réciproque des textes déjà imprimés sera supprimée. Quelqu'un demande-t-il la parole pour discuter le fond de la question? Pas d'opposition? La Conférence adopte à l'unanimité le rapport de la première Commission.

Interpretation : The PRESIDENT: The only point not in the Report which was mentioned by

Mr. Gautier was that there was a change in the French text, which however does not apply to the English text, the question of the word "workers," which remains the same in the English text. Does anybody oppose the proposal made by Mr. Clow? Then the translation will not be given. Does anyone wish to speak on the Report of the First Committee?

As there is no one, the Conference therefore unanimously adopts the Report of the First Committee and I congratulate the Committee on that result.

(Le rapport de la première Commission est adopté.)

(The Report of the First Committee is adopted.)

Le PRESIDENT — Je prie les délégués de vouloir bien prendre le numéro 5 du *Compte rendu provisoire* du 26 octobre, pages V et suivantes. M. de Michelis, Président de la seconde Commission, veut-il bien venir prendre place au Bureau?

Interpretation : The PRESIDENT: I now request the Delegates to turn to *Provisional Record*, No. 5, dated 26 October, pages V et seq., and I ask Mr. de Michelis, the Chairman of the Second Committee, to come to the platform.

Mr. LITHGOW (Great Britain) — On a point of order, Mr. President, I would like to say that we have not had time to consider this Report which has been drawn up by the Second Committee. I would therefore ask that we should now proceed to consider other Reports which we have had before us longer than the Report of the Second Committee.

Traduction : M. LITHGOW (Grande-Bretagne) : Je fais observer que les délégués n'ont pas encore eu le temps d'étudier le rapport n° 2 et qu'il serait peut-être préférable d'examiner en premier lieu les rapports qui ont été distribués hier.

Le PRESIDENT — Est-ce l'opinion générale de l'assemblée?

Je demande au Président de la troisième Commission de venir prendre place au Bureau.

Interpretation : The PRESIDENT: Is that the general opinion of the Conference?

I therefore request the Chairman of the Third Committee to take his place upon the platform.

M. JULIN (Belgique) *Président et rapporteur de la troisième Commission* — Messieurs, la troisième Commission qui avait à examiner les attributions de l'inspection du travail devait s'occuper particulièrement d'une question extrêmement importante qui tient à cœur à tous les employés comme à tous les employeurs eux-mêmes: c'était la question grave de la prévention des acci-

dents du travail. Elle est heureusement arrivée à réaliser l'unanimité de ses membres, patronaux, ouvriers et gouvernementaux, sur le texte de résolution qu'elle vous présente. Et comme, d'autre part, les considérations d'ailleurs très brèves que le Rapporteur a fait valoir ont été imprimées et distribuées il y a déjà une bonne journée, il me paraît inutile de relire entièrement le texte qui vous a été distribué. Je me bornerai donc, après cette constatation générale de l'accord qui s'est établi, à vous expliquer très brièvement pour quelles raisons la Commission a été amenée à apporter au texte primitif un certain nombre de corrections, corrections qui tantôt intéressent la forme et qui parfois intéressent même le fond.

Tout d'abord, il y avait dans le préambule qui nous était soumis une phrase disant qu'il était désirable que l'inspection du travail perde progressivement tout caractère d'organe de répression. Nous sommes évidemment très sympathiques à l'idée générale qui se trouve incluse dans cette phrase; mais elle fait allusion à un état de civilisation extraordinairement lointain encore et avant que l'humanité ne soit parvenue à cette perfection morale que l'on envisage, nous nous permettons de croire qu'il sera encore important et nécessaire dans beaucoup de pays, et même dans tous les pays, que l'inspection du travail recoure de temps à autre à des mesures de coercition, à des mesures de force, afin d'assurer l'application des dispositions concernant la réglementation du travail.

Il y avait également dans le préambule un mot que nous avons supprimé : on parlait des accidents et des maladies professionnelles. Nous avons laissé le mot « maladies » mais nous avons supprimé le mot « professionnelles » pour une raison d'ordre scientifique et pratique à la fois. La maladie professionnelle est une chose extraordinairement difficile à déterminer en l'état actuel des connaissances médicales. Or, il se fait qu'ici, à cette Conférence, parmi les délégués présents à Genève, nous n'avons pas le plaisir de compter comme membres des chefs des services médicaux du travail existant dans les principaux pays. Et puisque nous n'avions pas de médecins parmi nous, il nous a paru inutile d'entrer dans cette discussion des maladies professionnelles qui aurait pu nous conduire très loin et surtout nous conduire très mal, puisque nous sommes dénués de toute compétence à cet égard. Néanmoins, nous n'avons pas voulu supprimer la notion de maladie, afin que l'inspec-

tion du travail soit compétente, soit par l'organisation qu'elle a actuellement dans certains pays, soit plus tard, par l'adjonction de services médicaux du travail, mais enfin qu'elle garde la compétence voulue en cette matière.

Enfin, après ce préambule, nous avons également modifié les mots : « une intelligente compréhension des travailleurs et l'éducation des ouvriers intéressés ». Nous les avons remplacés par un autre membre de phrase. En effet, nous n'avons pas voulu tracer des devoirs particuliers aux employeurs et aux employés, nous avons trouvé que tout le monde devait être uni dans les mêmes sentiments de confiance et de compréhension des devoirs dans cette lutte tellement sérieuse contre les accidents du travail.

Le premier paragraphe dit qu'il appartient de confier aux inspecteurs du travail en cas d'accident, des enquêtes, etc. Nous avons précisé ce point. En effet, il ne suffit pas de dire que les inspecteurs du travail devront faire des enquêtes, c'est vite dit; mais pour faire des enquêtes, il faut faire connaître les accidents; avant de parler d'enquête, il faut dire que les accidents seront notifiés aux inspecteurs du travail. Nous avons dû prendre une forme particulière pour dire cela. Il faut que tous les accidents soient notifiés aux autorités compétentes et que l'on considère que l'une des tâches essentielles des inspecteurs du travail consiste à procéder à des enquêtes sur les accidents et, en particulier, sur ceux d'un caractère sérieux ou fréquent. Il est évident qu'on ne peut demander à l'inspection du travail de procéder à des enquêtes sur tous les accidents; il y en a, malheureusement, un nombre si considérable qu'aucune administration au monde ne serait capable de faire des enquêtes sur tous les accidents qui viendraient à se produire. Il faut donc que les enquêtes soient limitées et elles doivent l'être aux accidents qui sont importants, qui sont graves, ou bien à ceux qui, tout en n'ayant pas un caractère sérieux, se répètent fréquemment. En effet, tout accident qui se répète constitue une calamité, de même qu'un accident grave qui arrive d'une manière moins fréquente.

Au paragraphe 2, nous avons également modifié le dispositif qui était soumis à nos délibérations, nous l'avons simplifié. La pensée est restée, évidemment, la même; rien n'a été changé, mais nous sommes arrivés à une simplification de termes.

Au paragraphe 3, nous lisons qu'une collaboration doit exister entre toutes les personnes s'occupant du travail industriel pour promouvoir le sens personnel de la prudence, préconiser les méthodes de sécurité et perfectionner les dispositifs de protection. Ici je fais remarquer, dans le rapport, que quelques membres de la Commission avaient demandé que l'on arrivât à un texte plus précis que celui-ci, et que l'on fit, par exemple, une mention particulière de la constitution, dans les fabriques, de comités mixtes de sécurité, composés de représentants des ouvriers et des patrons. Mais nous n'avons pas voulu entrer dans cette voie parce qu'il ne suffit pas de déclarer qu'il y aurait lieu de constituer des comités mixtes, il faudrait dire de quelle manière ils fonctionneront, à quels résultats ils arriveront, quelle autorité auront leurs décisions, toutes choses qui nous auraient entraînés trop loin ; nous nous sommes bornés à prendre acte de la tendance qui nous était indiquée.

Aucune modification à l'ancien paragraphe 9. Le rédacteur de ce paragraphe avait, nous a-t-il paru, un peu excédé les possibilités actuelles en parlant d'associer les inspecteurs à la confection et au perfectionnement des lois de protection. Et voici pourquoi : il est évident que, dans les pays constitutionnels, les lois sont faites par les Parlements, par les Chambres législatives. Quand on veut proposer un texte de loi, ou lorsqu'on veut le modifier, le Gouvernement ou un membre des Chambres peut agir. Mais les inspecteurs du travail sont des fonctionnaires et, par conséquent, on ne peut pas dire qu'ils doivent être appelés au perfectionnement des lois. Ils interviennent d'une autre façon, par leurs travaux qu'ils communiquent aux Gouvernements, par leurs rapports qu'ils font publier et qui contiennent des indications et des suggestions. Nous avons donc changé ce point et, au lieu de parler de « lois » nous proposons de parler simplement de « mesures de protection ». Un des membres de la Commission a exprimé l'opinion que se serait entrer dans de trop grands détails, que ce serait augmenter les dépenses de l'inspection du travail. On a répondu — et très justement, me paraît-il — en disant que, précisément, tout ce qui était indiqué forme déjà la tâche actuelle de l'inspection du travail et que, par conséquent, il n'y avait pas de crainte à avoir quant à l'augmentation des dépenses pouvant en résulter.

Il me semble, Messieurs, que les explications que je viens de donner sont suffisam-

ment complètes pour faire comprendre cette partie du rapport qui, je le répète, a recueilli l'unanimité des membres de la Commission.

Je vais lire le projet de recommandation adopté par la troisième Commission :

Projet de recommandation.

« Considérant que s'il est essentiel que l'inspection du travail soit pourvue de tous les pouvoirs légaux nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, il importe également, pour que l'activité de l'inspection devienne de plus en plus efficace, que, suivant la tendance qui se manifeste dans les pays industriels les plus anciens et les plus expérimentés, elle s'oriente toujours davantage vers l'emploi des méthodes de sécurité les plus appropriées pour prévenir les accidents et les maladies, pour rendre le travail moins dangereux, plus salubre, plus aisé même par une intelligente compréhension, l'éducation et la collaboration de tous les intéressés ;

La Conférence recommande comme des moyens propres à hâter en tous pays cette évolution :

1) que tous les accidents soient notifiés aux autorités compétentes et que l'une des tâches essentielles des inspecteurs du travail consiste à procéder à des enquêtes sur les accidents et en particulier sur ceux d'un caractère sérieux ou fréquent en vue d'étudier des mesures susceptibles d'en éviter le retour ;

2) que les inspecteurs renseignent et conseillent les chefs d'entreprise au sujet des meilleurs dispositifs types de sécurité et d'hygiène ;

3) que les inspecteurs encouragent la collaboration des chefs d'entreprise, de leurs préposés et de leurs ouvriers, en vue d'éveiller le sens personnel de la prudence, de préconiser des méthodes de sécurité et de perfectionner les dispositifs de protection ;

4) que les inspecteurs soient associés à l'amélioration et au perfectionnement des mesures d'hygiène et de sécurité, soit par l'étude permanente des méthodes techniques d'installations intérieures des ateliers, soit par des enquêtes particulières sur des problèmes d'hygiène et de sécurité, soit par toutes autres méthodes ;

5) Dans les pays où l'on a estimé préférable d'avoir une organisation spéciale d'assurance et de prévention des accidents du travail, tout à fait indépendante des services de l'inspection, la Conférence recommande que les agents spéciaux de cette organisation s'inspirent des principes précédents.

Projet de résolution.

Vu l'importance que présente la question de la sécurité, la Commission recommande que le Bureau international du Travail soit chargé de procéder à une étude des mesures déjà en vigueur dans certains pays, tendant à encourager, par une réduction des primes d'assurances, ou d'autres moyens analogues, l'amélioration des conditions d'hygiène et la réduction du nombre des accidents. »

Interpretation: Mr. JULIN (Belgium) *Chairman and Reporter of the Third Committee:* The Third Committee had to consider particularly the important question of the prevention of industrial accidents, and I am glad to be able to report that it has been unanimous in its conclusions. I consider it unnecessary to read the Report, which is already printed and has been distributed to you; I will merely explain briefly the modifications which have been introduced, sometimes dealing with form and sometimes with substance. In the preamble submitted to our examination it was stated to be desirable that factory inspection should, progressively, discard its police and repressive character. The Committee was sympathetic with this ideal but considered that under present conditions it was impossible of immediate attainment: it felt that a certain measure of coercion was still necessary in order to make factory inspection effective.

Another change introduced in the preamble is the omission of the word "industrial." Reference has been made in the preamble to "industrial diseases." This word "industrial" was struck out both for practical and scientific reasons. An industrial disease is very difficult to establish in the present state of medical knowledge, and inasmuch as there are no medical inspectors present at this Conference the Committee felt that it would be useless and even dangerous to discuss the question. But we have retained the word "disease."

There is a further modification, in this respect, that the original text spoke of "an instructed understanding" on the part of employers and workers. The Committee felt that it would be desirable to put employers and workers and all concerned on the same footing and not to use one term for one and another for another. That consequently has been altered as follows: "An intelligent understanding, education and co-operation of all concerned."

Paragraph 1 as submitted was felt by the Committee to be lacking in precision — I am proceeding now to the several paragraphs — and accordingly the Committee decided that not only was it desirable that inquiries should be carried out, but that if inquiries were to be carried out accidents would require to be notified, and obviously it is not desired that inquiries should be made on all accidents. This would be impossible, and the inquiry is therefore limited to accidents of a serious or recurring nature.

Paragraph 2, as it appears in the Report, is merely a simplification of the original text. There is no fundamental difference.

Paragraph 3 also was felt by the Committee to be lacking in precision and has been revised in that direction. A reference was made during the discussion to the possible institution of mixed committees of employers and workers to deal with safety questions, but the Committee preferred not to take up this question because it is not sufficient to merely speak of setting up committees. You would require to enter into considerations as to their constitution and working and other points which would be very difficult, and to decide on the competence of the Committee. We therefore preferred to speak of collaboration.

Paragraph 4 (originally paragraph 9). In the original text it was suggested that inspectors

should collaborate in the improvement of laws. It was pointed out that in constitutional countries the question of law-making is reserved for parliaments and members of parliaments, so that, since inspectors were merely officials in the employ of the Government, it would be incorrect to use the expression contained in the Report. It would indeed be legally impossible that they should make laws, but they may collaborate by their reports on the various subjects which can be of interest in connection with the drafting of laws, and consequently the Committee proposes merely to say that inspectors should be associated with endeavours to improve and perfect measures of safety and hygiene. I must inform you that one member of the Committee felt that this paragraph would impose excessive work on the factory inspectors and would thereby increase expense; but the majority of the Committee, in view of the fact that the work in question is already carried out in many countries, felt that such apprehensions were groundless. Such are my explanations, Ladies and Gentlemen, on the Report of the Committee, and I repeat that it was adopted unanimously.

I will now read the texts of our proposals which appear in the *Provisional Record*, No. 4, of October 25, page XXVI, at the bottom of the page:

Draft Recommendation.

"Considering, however, that while it is essential that the inspectorate should be invested with all the legal powers necessary for the performance of its duties, it is equally important, in order that inspection may progressively become more effective, that, in accordance with the tendency manifested in the oldest and most experienced countries, inspection should be increasingly directed towards securing the adoption of the most suitable safety methods for preventing accidents and diseases with a view to rendering work less dangerous, more healthy, and even less exhausting, by an intelligent understanding, education, and co-operation of all concerned.

The General Conference recommends the following methods as calculated to promote this development in all countries:

1. That all accidents should be notified to the competent authorities, and one of the essential duties of the inspectors should be to investigate accidents, and more especially those of a serious or recurring character, with a view to studying measures by which they can be avoided;

2. That inspectors should inform and advise employers respecting the best standards of safety and hygiene;

3. That inspectors should encourage the collaboration of employers, management, and workers for the promotion of personal caution, safe practice, and the perfecting of safety equipment;

4. That inspectors should be associated with endeavours to improve and perfect measures of safety and hygiene, by making a systematic study of technical methods concerned with the internal equipment of undertakings, by making special investigations into problems of safety and hygiene, and by any other means.

5. In countries where it is considered preferable to have a special organisation for accident insurance and prevention completely independent of the inspectorate, the Conference recommends that the special officers belonging to such organisations should be guided by the foregoing principles.

Draft Resolution.

That in view of the importance of safety work, this Commission recommends that the International Labour Office be instructed to proceed to a survey of measures already in force in certain countries which, through the reduction of insurance premiums for accident compensation and similar means, tend to encourage improvement of health conditions and the reduction of the number of accidents."

Mr. BELLHOUSE (Great Britain) — Mr. President, Ladies and Gentlemen, I desire to say just a few words on this Report, and more particularly in regard to paragraph 3, which embodies the principles of what has come to be known as the Safety-First movement. I desire to take this course because I am one of those members of the Committee who urged the adoption of more precise wording in this resolution, and I confess that I am disappointed that the Committee as a whole should have taken the view that the difficulties were such that it was impossible — in the time at our disposal, at all events — to make a more precise Recommendation. I had hoped that we might have been able to put forward proposals which would have given this safety movement, which has already advanced so far in the United States, a real lift forward in Europe.

Now, Ladies and Gentlemen, I ask you just to consider for one moment with me what is this accident problem. Many of us are, I think, inclined to take the view that accidents are due to machinery, and that if machinery is properly protected accidents will automatically disappear. Now, in my view, there could be no greater fallacy than that. Those of us who have studied this accident problem know that probably at least two thirds of the accidents which occur have no relation whatever to machinery. For instance, in Great Britain last year, the total number of accidents that were reported to the inspectors was approximately 100,000, and of that number less than 30,000 were due to machinery, and even of that 30,000 probably not more than one half were attributable to the absence of proper forms of safeguard. It follows then that if any really substantial reduction in accidents is to be achieved, means must be found for tackling a very large number of non-machinery accidents.

Now, what means are available? Clearly, little can be done by statutory regulation, but I think there is now sufficient experience in various countries to justify a declaration that they can be prevented — or, rather, that they can be reduced — by organised safety work within the factory shared by employers, the management, the operatives, and possibly also by the factory inspectors.

This fact has been recognised already in the United States. The other evening Mr. Cameron gave us a helpful and instructive lecture on how such organisations can

best be established, but he omitted, as I think rather unfortunately, to tell us anything about the results which may be anticipated from such organisations. When I was in America some years ago the claim was always made that, given good and proper organisation, accidents could be reduced by not less than 70 %, and our experience in England goes a long way towards confirming that figure.

In my last two annual reports I have been able to quote some striking instances of what can be accomplished, and I should like to refer here just to two of the more recent cases which have been brought to my notice. The first is that of a large firm of engineers in Sheffield. In this firm they have been carrying on organised safety work for some years, with the result that the number of accidents fell from 347 in the year 1919 to 80 in the year 1922. The frequency rate of accident (that is to say, the number of accidents per million hours work) fell in the same period from a figure of 50 to a figure of 28; but, what is perhaps even more striking than that, the severity rate (that is, the days lost per thousand hours worked) fell from 3.05 to 0.7 in the same period. The second case I would like to mention to you is that of another large engineering firm in the Midlands in England, who have measured their results in a rather different manner. They have measured them by their workmen's compensation rates. Making allowance for the changes which have been made in the compensation rates during the last few years, this firm has brought down the compensation claim per £100 of wages from 9/11½d in 1913 to 2/10d in 1921. I venture to suggest that these are very remarkable figures, which a Conference of this kind ought to consider very fully.

Now what is the duty of the factory inspector in relation to this question? He must, of course, continue to devote himself to seeing that machinery is provided with adequate and proper safeguards. That will always remain one of his most important duties. But is he to be content with that? Can any properly organised factory inspection system afford to ignore the great number of non-machinery accidents? The answer clearly must be in the negative. It may, however, be asked, "If the only means of preventing these accidents is by organised safety work amongst employers and workers, where do the factory inspectors come in?" It is evident that their assist-

ance must be indirect rather than direct, but surely they can, nevertheless, play a highly important part. They can do much to explain the principles of the movement, and to encourage employers to establish organisations within their works. Our experience on the British Industrial Safety First Association in London is that there is a great deal of propaganda work to be done before this movement will be properly understood. Who can better help in that work than the body of factory inspectors with their long period of service behind them? This movement is one which is bound to grow, and is steadily growing. I can see it growing in Great Britain — slowly perhaps but surely — and as it spreads into other countries, the work done in one country is bound to react upon the work done in another country. So the question becomes more and more an international one. I venture to suggest therefore to this great Conference that this is a subject well worthy of its consideration. I hope at some future date it may be practicable to put forward some more definite proposals which will give this movement an impetus in Europe.

Traduction: M. BELLHOUSE (Grande-Bretagne): Je voudrais me borner à présenter quelques explications sur le rapport qui vous est soumis et en particulier sur le paragraphe 8 de ce rapport, qui a trait aux principes qui sont à la base du mouvement de sécurité et de protection ouvrière. Au sein de la Commission, j'avais insisté pour qu'elle adoptât une rédaction plus précise que celle qui vous est soumise aujourd'hui. Mais j'ai été déçu de constater que l'ensemble des membres de la Commission ont jugé qu'à l'heure actuelle les difficultés étaient telles qu'il n'était point possible de formuler une recommandation en termes plus précis.

En quoi consiste exactement le problème des accidents du travail? Beaucoup d'entre nous peuvent s'imaginer que la plupart des accidents du travail sont dus à des machines, et que si les machines étaient munies de dispositifs protecteurs suffisants, ces accidents disparaîtraient. Cette conception est évidemment erronée. En effet, nous savons que les deux tiers des accidents sont occasionnés par des machines. En Grande-Bretagne, j'ai pu constater, au cours des deux dernières années de mon activité, que sur 100,000 accidents, moins de 30,000 étaient dus à des machines; sur ces 30,000, la moitié avaient pour cause l'absence de dispositifs protecteurs. Il nous faut donc trouver d'autres moyens pour réduire les accidents du travail. Quels peuvent être ces moyens? Une réglementation ne peut pas provoquer de progrès réels dans ce domaine, du moins pas de progrès suffisants. L'expérience nous a montré que le seul moyen de réduire les accidents du travail consistait à organiser dans les usines, par la collaboration des ouvriers et des patrons, un ensemble de mesures de protection par l'adoption de dispositifs de protection vis-à-vis des machines.

En Amérique, le mouvement de « safety first » a déjà eu des résultats très appréciables. On a constaté dans ce pays que par une bonne organisation de ce mouvement, il était possible de réduire de 70 % les accidents du travail. En Grande-Bretagne, les expériences faites confirment largement ce résultat. Je voudrais citer deux exemples que j'ai eu l'occasion de constater au cours des

deux dernières années de mon activité comme inspecteur en chef. Le premier concerne une firme d'ingénieurs. Par l'adoption de dispositifs protecteurs, il a été possible de réduire les accidents de 347 en 1919 à 80 en 1922. D'autre part, le taux de fréquence des accidents, c'est-à-dire le nombre d'heures perdues, calculé en prenant comme base un million d'heures, est tombé de 50 à 28. Dans une autre firme, on a pris comme base de comparaison le total des sommes versées comme primes d'assurance; on a constaté que sur 100 livres de salaires, il a été possible de réduire le taux, qui était en 1913 de 9 shillings et 11 ¼ pence et en 1921 de 2 shillings et 10 pence. Il me semble que ce sont là des résultats remarquables qui méritent d'être pris en considération par la Conférence.

Une des tâches essentielles de l'inspecteur du travail continuera naturellement à être la surveillance concernant l'adoption et l'institution, dans les usines qui n'en possèdent pas encore, de dispositifs de protection vis-à-vis des machines. Mais l'inspecteur ne doit pas se contenter de cette seule activité. Il doit s'efforcer d'aider le mouvement d'organisation de mesures de sécurité dans les usines, par la collaboration des patrons et des ouvriers; dans ce domaine son action doit être plutôt indirecte que directe. Il peut notamment contribuer dans une large mesure à développer, à répandre les principes du mouvement de sécurité. L'Association britannique du « safety first » a constaté que dans ce domaine les inspecteurs pouvaient jouer un rôle utile de propagande.

Le mouvement de sécurité ouvrière progresse, lentement peut-être, mais sûrement, dans tous les pays. Si nous voulons faire faire un bond à ce mouvement dans tous les pays européens, je crois qu'il est éminemment souhaitable que la Conférence prenne en considération cette importante question et envisage la possibilité d'adopter, lors d'une session ultérieure, une recommandation conçue dans des termes plus précis que celle qui vous est présentée aujourd'hui.

Capt. FOWLER (South Africa) — Mr. President, I wish to express my disappointment that the section of the Report dealing with safety has not been able to make more concrete Recommendations that it has done. I do not think that it is possible to exaggerate the importance of this question. The safety of the working-place is the most important function of factory inspection. There should be no diversity of opinion in this and I think, therefore, that it should have been possible to have made more concrete Recommendations than have been made. Ignorance and carelessness play an enormous part in the incidence of accidents, and it is only by an organised international system of education that this can be overcome. This particular phase is receiving the very careful consideration of the South African Government, and, in order to obtain the best information on the subject, three years ago we joined the National Council of Safety of the United States of America, and I would like to take this opportunity to express a tribute to the unselfish work which is carried out by that organisation. We receive a regular service of pamphlets, posters and literature which have been of the utmost value.

A commencement of an organised safety

movement has already been made in South Africa. The mines and the railways have established joint safety committees in the various centres and a safety atmosphere is gradually being created. Active steps are being taken to establish similar organisations in other industries, and the movement is gradually spreading, even into municipal works, and although we have only had this system for a comparatively short time the number of accidents has already begun to show a steady decline. The Factories Department is making an effort to introduce general safety lessons into the primary schools, and is also organising special lectures in the trade schools and technical colleges.

The safety movement depends upon co-operation of all the parties concerned: by the employer in making clear that he considers safety to be as important as low working costs and that carelessness will not be tolerated; by the worker in determining to practice safe methods of work; and lastly by the factory inspector in giving advice and, by careful inspection, seeing that the best safety measures are carried out.

I think, Sir, that this humanitarian movement would have received a definite forward push if a strong Recommendation had come forward from this Conference, and I regret that the opportunity has been lost.

Traduction: M. FOWLER (Afrique du Sud): Je tiens à exprimer mon vif désappointement de voir que le projet de recommandation ne mentionne pas le mouvement de sécurité dit "safety first" et qu'il ne soit pas plus précis. La question de la sécurité est de la plus haute importance, car la fonction principale de l'inspecteur du travail est d'assurer la sécurité dans les locaux de travail. On sait combien sont graves l'insouciance et l'ignorance qui règnent sur la question des accidents du travail; il est nécessaire d'organiser un système d'éducation pour les combattre.

Le Gouvernement de l'Afrique du Sud s'est affilié au Conseil national des Etats-Unis pour la sécurité. Je tiens à rendre hommage à son désintéressement. Le mouvement dit de "safety first" s'est développé très rapidement dans l'Afrique du Sud, et bien qu'il n'y ait été introduit que depuis peu de temps, il a donné déjà des résultats très appréciables, surtout dans les mines et dans les chemins de fer. Des leçons sur le système de la sécurité sont données dans les écoles primaires, dans les écoles secondaires et dans les écoles techniques.

C'est par une coopération continue du patron, de l'ouvrier et de l'inspecteur du travail, ce dernier étant chargé de surveiller l'application des mesures de contrôle, que le mouvement de la sécurité peut se développer et que l'on peut réussir à obtenir, comme nous l'avons déjà fait en Afrique du Sud, une très grosse diminution du nombre des accidents du travail.

Le mouvement de "safety first" aurait été fortement appuyé dans le monde entier si la Conférence présente avait voté dans sa recommandation un texte qui le recommandât aux différents Etats. Je regrette vivement que le projet qui vous est soumis ne le fasse pas.

Le PRESIDENT — Personne ne demande la parole ?

Par conséquent, la Conférence peut se prononcer sur le projet de recommandation et sur le projet de résolution. Suivant le règlement je demande à la Conférence de se prononcer d'abord sur le projet de recommandation.

Interpretation: The PRESIDENT: I think that the Conference may now decide on the draft Recommendation and the draft Resolution. In accordance with the Standing Orders, I ask the Conference to give its opinion first on the draft Recommendation. Will those in favour of adopting it please raise their hands ?

(Il est procédé au vote à main levée sur le projet de recommandation. Le projet est adopté par 80 voix.)

(A vote is taken by show of hands. The draft Recommendation is adopted by 80 votes to 0.)

Le PRESIDENT — Nous devons maintenant nous prononcer sur le projet de résolution que vous avez tous sous les yeux. Auparavant je donne la parole au Président de la troisième Commission.

Interpretation: The PRESIDENT: On the draft Recommendation 80 delegates have voted in favour of it and no one has voted against it. The draft Recommendation is therefore adopted. We now therefore proceed with the draft Resolution.

M. JULIN (Belgique) *Président et rapporteur de la troisième Commission* — Dans la lutte contre les accidents du travail, lutte extrêmement importante au point de vue général autant qu'au point de vue particulier, certains pays ont obtenu des résultats intéressants en accordant, lorsqu'il existe une organisation qui le permet, des réductions de primes d'assurances aux patrons dans les établissements desquels il y a le moins d'accidents ou qui se sont distingués en adoptant des dispositifs particulièrement heureux et bien adaptés pour éviter les accidents du travail. C'est donc en faisant appel à l'intérêt que l'on encourage la lutte contre les accidents du travail.

C'est pourquoi un projet de résolution vous est présenté ici afin d'arriver à généraliser les systèmes là où le système législatif permet de le faire. Le projet de résolution est conçu en ces termes :

« Vu l'importance que présente la question de la sécurité, la Commission recommande que le Bureau international du Travail soit chargé de procéder à une étude des

mesures déjà en vigueur dans certains pays, tendant à encourager, par une réduction des primes d'assurances, ou d'autres moyens analogues, l'amélioration des conditions d'hygiène et la réduction du nombre des accidents. »

Interpretation : Mr. JULIN (Belgium) *Chairman and Reporter of the Third Committee* : The question of the prevention of accidents is admittedly a question of great importance from every point of view. It has been pointed out to the Committee that good results have been obtained in some countries, where the legislative measures permit, by the reduction of the insurance premiums in favour of employers in whose establishments the number of accidents is least and who show themselves ready to adopt protective appliances. With a view to encouraging this movement in countries where it is possible to do so, the draft Resolution which is to be found at the foot of page XXVII of the Report was adopted by the Committee.

Mr. TOM MOORE (Canada) — Mr. President, it is not my intention to speak at any great length on this question. The purpose of the Resolution which I had the honour to move in the Committee is that this very large question might be dealt with more effectively than has been possible hitherto because of the form in which the question came before the Conference. I share to a very large degree the disappointment expressed by the speakers on the Recommendation, that something of a more forceful or more advanced nature was not submitted to the Conference. But I realised, as well as the other members of the Committee, the limitations of the question with which we have had to deal, owing to the form in which the matter was presented. It therefore appeared necessary to have a resolution of this kind in order that the entire question of the possibility of an appeal, not only to the humanitarian aspect of the situation, but also to the economic aspect of the situation of safety appliances and of safety work might be thoroughly gone into. This Resolution asks that the Governing Body should instruct the Office to undertake a careful survey of measures which are outlined in the Resolution and which are at present in existence in various countries. In the United States of America, the States of Ohio and Pennsylvania have already adopted measures of this kind, whilst in Canada the largest industrial province of Canada, namely Ontario, carries out similar legislation through its Compensation Board. There is a standard rate which is fixed in the respective groups of industries, on which compensation assessments are made. For employers who wilfully violate safety laws

or neglect to undertake proper safety work, it is possible to inflict a penalty not exceeding 25 % more than the standard rate. For those employers who are successful in the other direction by adopting newer safety methods and by encouraging organisations within their factories for safety work and who show a resolve to achieve success in that direction, it is possible to receive a reduction from the standard rate not exceeding 30 %. You will therefore see that between the employer who is doing his best and the employer who is allowing the worst to occur, there can be a variation of 55 % in the amount of compensation assessment which is levied for accidents. I think we will all agree that the purpose of inspection is not to annoy but to help in eliminating accidents, and safety work which is carried along co-operatively will bring about excellent results. I therefore hope that the Conference will adopt this Resolution in order that, at some future Conference, this entire question may come before us. I will not burden the records with statements of what can be done or has been done in the various countries. Believing as I do that the Resolution will be adopted, it will then be possible carefully to survey the full information which will be obtained and it will then be compiled and issued by the Labour Office, and then we shall be able at some future Conference to deal far more effectively and forcefully with this question of safety work.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Messieurs, la résolution qui vous est soumise a pour but de permettre un examen de l'importante question de la sécurité dans les usines, plus approfondi et plus efficace qu'il n'était possible à la présente Conférence de le faire, étant donné les termes et les conditions dans lesquels la question de l'inspection du travail nous était soumise. Je partage pleinement la déception qui a été exprimée par plusieurs orateurs, mais je me rends compte qu'à la présente session de la Conférence il était impossible d'aller plus loin dans cette voie.

La résolution que j'ai eu l'honneur de soumettre à la Commission demande au Conseil d'administration de charger le Bureau international du Travail de procéder à une étude des mesures déjà en vigueur dans certains pays tendant à encourager, par une réduction des primes d'assurance ou d'autres moyens analogues, l'amélioration des conditions d'hygiène et la réduction du nombre des accidents.

Pour illustrer cette résolution, je tiens à vous rappeler les expériences faites dans diverses provinces des Etats-Unis et au Canada. Dans ces pays, on inflige aux employeurs qui négligent de prendre des mesures de précaution une augmentation de la prime d'assurance pouvant aller jusqu'à 25 %. Au contraire, les employeurs qui font preuve d'initiative et qui introduisent dans leurs usines tous les dispositifs de protection qui peuvent être efficaces, peuvent bénéficier d'une réduction de la prime d'assurance allant jusqu'à 30 %. Entre ces deux catégories d'employeurs, il peut donc y avoir un écart allant jusqu'à 55 % dans le versement des primes d'assurance.

Je crois qu'il serait bon que la Conférence adoptât la résolution qui lui est soumise, car elle permettrait ainsi à une session ultérieure de procéder à un examen plus approfondi, sous une forme plus concrète, de l'importante question de la sécurité dans les usines.

Mr. TRIER (Denmark) — Mr. President, I wish to ask the Chairman if the word "similar" in the third line from the end of the draft Resolution could not be deleted, and that in its place should be inserted the words "other means." Why I suggest this amendment is because in Denmark we try to prevent accidents which happen from machinery. The Danish law makes the factory that manufactures machinery responsible for the machinery being made with the fences or guards or safety appliances that are demanded by law. When we find any new machinery being used in a factory with something about it which is not right, if the machinery has been made in our country, we find out the factory that has made the machinery and we then go to that factory which has made the machinery or to the seller of the machinery and make them or him responsible for what is not right or what is not in accordance with the laws or regulations. In this way we have achieved very great success in dealing with factories that make machinery and the sellers of machinery. If those means were adopted, I think the world generally could far more effectively prevent accidents. The user of the machinery does not know what is demanded, but the manufacturer who makes machinery must know what the laws and the regulations demand.

Traduction : M. TRIER (Danemark) : Je demande que l'on supprime, dans le projet de résolution, les mots « d'autres moyens analogues », parce qu'au Danemark, la loi prévoit que le fabricant lui-même est obligé d'adapter à toute machine, lors de sa construction, le dispositif de sûreté prévu par le règlement. Lorsqu'un accident se produit, on recherche le fabricant de la machine, et on le rend responsable lorsqu'il n'a pas adapté à la machine le dispositif de sûreté prévu. En conséquence, il est préférable, à mon avis, de supprimer les mots « moyens analogues ».

M. BOULIN (France) — Mesdames, messieurs, la sécurité dans les établissements industriels est peut-être la question la plus importante et elle n'a pas été discutée complètement. Il importe de trouver les moyens de diminuer le nombre des accidents qui, en réalité, est excessivement élevé, beaucoup trop élevé. Pour arriver à ce résultat, il faut faire ce que le « Safety first » recommande : éveiller aussi bien chez les ouvriers que chez les employeurs, l'idée de la prudence. Il faut

que l'organisation du travail soit faite de telle façon que l'ouvrier puisse travailler dans les meilleures conditions possibles de sécurité. Il faut, en outre, que des appareils de protection soient adaptés aux machines. Peut-être, pourrait-on arriver internationalement à une sorte d'entente entre les constructeurs de machines, pour que le constructeur lui-même fasse connaître les appareils de protection qui sont les plus efficaces pour protéger les parties dangereuses de sa machine. Je suis d'avis que le projet de résolution de la Commission peut être adopté, non pas que le Bureau international du Travail ait des moyens extraordinaires pour résoudre le problème lui-même, mais simplement pour éveiller l'émulation entre les différentes organisations et les différents services qui sont appelés à prendre les mesures nécessaires en vue de diminuer le nombre des accidents.

Interpretation : Mr. BOULIN (France) : The question of security is perhaps the most important of all the questions which we have to discuss. It is of the greatest importance to find means to diminish the number of accidents, a number which is far too high. We should arrive at the position which is asked for by the "Safety First" movement, that is to say, we should awaken among employers and workers the idea of prudence. The organisation of the work should be such that the workers should perform their duties under the best conditions of security. I also think that the machines should be protected by the best possible apparatus. It is possible that there might be some means of bringing about an international agreement among the constructors of machinery so that they may introduce the most effective protective apparatus possible.

I think that this draft Resolution should be adopted, not in order that the International Labour Office should have some special means of dealing with the question, but in order that it shall awaken emulation among the various organisations and services dealing with safety.

Mr. STORK (Netherlands) — I wish only to say a few words. As an employer I think that both sides are right. The English Delegate has stated that the greatest number of accidents do not come from the machines but by reason of other things, while on the other hand the Delegate of France said that what was necessary was to protect the machine. I think that we, as employers, have to consider the matter from both points of view. We have the greatest interest in seeing that the number of accidents is as small as possible. I do not think that it is the attitude of the International Labour Office which is of the greatest importance. What is of the greatest importance is that in our factories we should have the help of inspectors of factories. After all nothing will make us do what should be done more than our own

interests. We can talk of humanity and all that kind of thing, but what we have to do has to be done both in the interests of ourselves and of our workers. I think the help which the factory inspectors can give us is of great importance and it is one of the most important things they have in hand.

Traduction : M. STORK (Pays-Bas) : En tant qu'employeurs, nous devons envisager les deux aspects du problème. Il est bien évident que nous aussi avons un très grand intérêt à voir diminuer le plus possible le nombre des accidents se produisant dans les usines. Mais je ne vois pas très bien quel peut être l'intérêt de l'étude dont on propose de charger le Bureau international du Travail. Il me semble que ce qui est surtout essentiel pour nous, c'est d'obtenir l'aide, le secours des inspecteurs dans les différents pays.

Mr. LITHGOW (Great Britain) -- I should like to take the opportunity as an employer to emphasize the importance which we attach to this question of safety. As Mr. Stork has just said, we have not only the sentimental and moral desire to protect our workers in this respect but we also have the further incentive that under the law we are under serious financial responsibilities. I have been interested in the matter for many years and recently I took upon myself to withdraw altogether from insurance companies in order that the full responsibility for the financial part of these obligations should fall upon myself, so that my staff should have no possible excuse for neglecting any precautions which might be desirable.

With regard to the Resolution I beg cordially to support it because while it is quite true that factory inspectors can do much to help us there is a great deal that the employers can do for themselves, and I think that a more general knowledge of the steps which have been taken through insurance and other ways for perfecting our arrangements would be desirable. I understand that the Office would collect and circulate that information, and it might be helpful to those who might not have a full knowledge of it.

I understand that Mr. Moore proposed the Resolution and I am, as I say, cordially supporting it, but I also notice that there are other Resolutions which are coming before us in connection with the Report. The Resolutions are not all drawn in the same form and I take it to be the duty of the Drafting Committee to make sure that they all are in the same form. I further understand that the procedure envisaged by Mr. Moore, and which we believe to be the correct procedure, is for this purpose to be dealt with

through the Governing Body, and I therefore suggest to the Drafting Committee that the wording of all these Resolutions might be slightly altered. Some of them will need to be largely altered, but this one will just be slightly altered.

The wording I suggest is : "That with a view to the importance of safety work, this Commission recommends that the Governing Body be instructed to arrange for the International Labour Office to proceed to a survey of measures," etc. I believe that to be the intention of the Resolution, and I think it of importance that all our arrangements here should be put in clear terms about which there can be no misunderstanding at a later date.

Traduction : M. LITHGOW (Grande-Bretagne) : Je tiens à affirmer, de mon côté, que les patrons considèrent comme extrêmement importante la question de la sécurité dans les usines. Comme M. Stork l'a fait remarquer, ils n'y sont pas seulement poussés par un désir sentimental et moral, mais parce que la loi leur impose une lourde responsabilité financière.

En ce qui me concerne, je ne suis plus assuré dans aucune compagnie d'assurance et toutes les charges des indemnités pour accidents retombent sur moi. J'ai donc, comme patron, tout intérêt à les éviter.

J'approuve la résolution, car si, comme on le dit, les inspecteurs du travail peuvent beaucoup pour favoriser la sécurité, les patrons doivent s'aider eux-mêmes. J'estime même qu'il serait très utile que le Bureau international du Travail réunisse les renseignements que l'on peut se procurer dans différents pays à ce sujet et qu'il les distribue.

Je remarque qu'il y a d'autres résolutions qui traitent de ces questions, et je pense que le Comité de rédaction se chargera d'en mettre les textes d'accord. Si j'ai bien compris M. Tom Moore, la procédure que l'on suivrait consisterait, en ce qui concerne les mesures de sécurité, à remettre la décision au Conseil d'administration, et je vous propose de rédiger le texte comme suit :

"Vu l'importance que présente la question de la sécurité, la Commission recommande que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail prenne les mesures nécessaires pour permettre au Bureau international du Travail de procéder à une étude des mesures déjà en vigueur, etc..."

M. HAUCK (Autriche) *parle en allemand.*

Mr. HAUCK (Austria) *speaks in German.*

Le PRÉSIDENT — Est-ce que M. le délégué de l'Autriche a un interprète ?

Interpretation : The PRESIDENT: Has the Delegate an interpreter attached to his Delegation to interpret his speech ?

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Un interprète du Bureau peut traduire en anglais le discours allemand de M. Hauck. Mais nous recommandons à tous les délégués qui ne parlent pas une des deux langues officielles

de bien vouloir assurer la traduction de leur discours en l'une de ces deux langues officielles.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : An interpreter from the Office will give the translation, but we request Delegations who wish to speak in any other than one of the two official languages to provide an interpreter from their Delegation.

Interpretation : Mr. HAUCK (Austria) : We have heard very much to-day concerning the prevention of accidents by the proper guarding of machinery. My experience, however, has led me to believe that the protection of machinery is quite a secondary matter in the prevention of accidents. The Austrian statistics of accidents show that only 23 % of the total number of accidents are connected with machinery, and in the remaining accidents machinery has played no part. The factory inspectors ought, therefore, to make every possible effort to prevent accidents of this large class which are not due to machinery. Many of the accidents in question are connected with transport conditions and so forth, and much can be done by the education of the workers.

There is, however, one point on which I should like to lay special emphasis, and that is the importance of vocational guidance from the point of view of accident prevention. Accidents are often due to the fact that the worker is physically unsuited to the work which he has to perform. For example, he may have to perform work for which good eyesight is required, and if his eyesight is defective accidents are very likely to happen. The worker ought therefore to be properly advised, before he undertakes an occupation, as to whether he is suitable for it.

Another very important question is that of the protection of the health of the worker. One of the greatest anxieties which haunts a worker is the fact that he may lose his working capacity ; but as a matter of fact fewer workers lose their working capacity through accidents than through industrial disease. The ravages of industrial disease are most serious, and great attention should be paid to this subject. Here again vocational guidance is of the greatest importance, because often the physical qualifications of the worker affect his liability to industrial disease.

It follows from the above considerations that the factory inspector must not only be a person with a technical training, but also be a person with a knowledge of questions of hygiene, and I should like to lay emphasis on the importance of the careful training of inspectors in those subjects to which they have to devote particular attention.

Traduction : M. HAUCK (Autriche) : Nous avons entendu plusieurs orateurs nous parler de la question de la prévention des accidents par l'adoption de dispositifs protecteurs. Il me paraît que l'expérience a montré que la question des accidents provenant de machines est relativement secondaire. En Autriche, les statistiques nous indiquent que 23 % seulement des accidents sont provoqués par des machines. Une question sur laquelle nous devons particulièrement insister, c'est celle du rapport qui existe entre l'éducation professionnelle et la prévention des accidents, car, bien souvent, un accident a pour cause le fait qu'un ouvrier est physiquement inapte à exercer telle ou telle profession ; par exemple un ouvrier ayant mauvaise vue peut, de ce fait, être victime d'un accident du travail.

Une autre question importante est celle de la santé des ouvriers. Très souvent, la crainte essentielle des ouvriers est le risque de perdre leur capacité de travail ; or, très souvent, cette perte de la capacité de travail est provoquée par des maladies professionnelles. Là encore, l'éducation professionnelle doit être orientée de telle manière que les ouvriers ne soient pas dirigés vers des professions auxquelles ils sont physiquement inaptes.

De ces quelques considérations, il me semble résulter qu'il est important pour les inspecteurs

de posséder non seulement des connaissances techniques, mais encore des notions approfondies en matière d'hygiène.

M. CARLIER (Belgique) — Monsieur le Président, mesdames et messieurs, je viens appuyer les considérations développées par mon collègue néerlandais ainsi que celles de mon collègue anglais, et dire avec eux que nul n'a plus d'intérêt que l'employeur à multiplier les causes éliminant les accidents. A cet égard, ce m'est une satisfaction de pouvoir dire que voilà 43 ans qu'une des premières, l'Association des industriels pour la prévention des accidents, s'est constituée en Belgique. J'ai l'honneur d'en être le président effectif, et ce m'est aussi une satisfaction de pouvoir vous citer cet exemple que donne depuis si longtemps un pays industriel.

L'Association belge se sert d'indications, de dispositifs, de recommandations de toute espèce. Elle a même organisé des bancs d'épreuve concernant les chaînes des charbonnages. Le Gouvernement belge ne lui donne pas seulement son appui moral, mais aussi son appui financier.

Voilà donc ce qui se passe chez nous. C'est pour moi une raison de plus pour appuyer très cordialement ce qu'a dit tout à l'heure mon honorable collègue, M. Lithgow, et pour déclarer avec lui que ce sera un plaisir pour nous de contribuer à la documentation du Bureau international du Travail et de demander que cette documentation soit poursuivie dans l'esprit indiqué par mon cher et excellent collègue, M. Lithgow.

Interpretation : Mr. CARLIER (Belgium) : I wish to support wholeheartedly the reasons which have been put forward by my colleagues the British and Dutch Employers' Delegates for supporting this draft Resolution. None are more interested in the prevention of accidents than employers as a body. They have every reason for wishing to diminish accidents as much as possible. In this connection I am happy to say that 43 years ago the Association for Preventing Industrial Accidents was founded in Belgium. I have the honour to preside over this Association. It employs methods of all kinds — propaganda, safety devices, etc., and it is supported, both morally and financially, by the Belgian Government.

For these reasons I cordially support the draft Resolution, and hope that everything will be done to assist the International Labour Office to gather all the information possible with regard to the question of safety.

M. JULIN (Belgique) *Président et rapporteur de la troisième Commission* — Je n'ai que quelques remarques très brèves à présenter. La première concerne l'amendement de M. le délégué du Danemark qui propose

de remplacer le mot « analogues » par le mot « autres ». Je ne vois pas d'empêchement à donner satisfaction à cette demande. Il est évident qu'en mettant « autres moyens » au lieu de « moyens analogues » on donne plus de jeu et que par conséquent il vaut mieux employer une expression plus large.

Je dois également m'expliquer à propos de l'amendement présenté par le délégué patronal de la Grande-Bretagne. Il propose de modifier les termes qui sont employés dans le projet de résolution, et de charger le Conseil d'administration de prendre les mesures nécessaires pour permettre au Bureau international du Travail, etc., (comme dans le texte). Je ne vois pas l'utilité de substituer le Conseil d'administration au Bureau international du Travail. Cela me semble un détour inutile. A quoi bon passer d'abord par le Conseil d'administration ? En quoi le Conseil d'administration peut-il avoir des moyens autres que le Bureau ne possède lui-même ? Je demande donc que l'assemblée veuille bien voter dans cette partie le texte tel qu'il est proposé. Je ne vois là qu'un moyen de retarder les choses au lieu de les avancer.

Interpretation : Mr. JULIN (Belgium) Chairman and Reporter of the Third Committee : I have only one or two remarks to make. In the first place as regards the amendment put forward by the Danish Delegate to substitute for the word "similar" in the last line but two the word "other," so that the words would be "other means," I see no objection to inserting the word "other." Naturally it would make the Resolution of a somewhat wider scope, and I do not see any objection to it at all.

With regard to the amendment put forward by the Employers' Delegate of Great Britain to alter the first part of the Resolution, making it read "that the Conference recommends the Governing Body of the International Labour Office to arrange for the International Labour Office to proceed to this enquiry," I do not see the use of that amendment at all. I do not quite see why we should introduce the Governing Body into this Resolution, and how the Governing Body can have any means at its disposal which the International Labour Office has not got itself. I therefore ask you to retain the original text. The change proposed only seems to me to lead to delay, and not to hasten on the enquiry.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Permettez-moi de dire un mot sur ce sujet. Le Bureau international du Travail ne fait que suivre les directives de son Conseil d'administration. En réalité, chaque fois qu'une décision est prise par une Conférence, donnant des indications pour nos recherches, nos études, notre travail scientifique, la décision est rapportée par nous devant la plus prochaine session du Conseil d'administration ; nous indiquons à celui-ci comment nous pensons devoir réaliser le travail qui nous est indiqué et le Conseil d'ad-

ministration fait toutes les observations à ce sujet.

La seule chose que je veuille retenir est une observation qui s'adresse surtout au Comité de rédaction. Il importera que le Comité de rédaction, pour toutes ses résolutions, adopte une doctrine identique ; il faut qu'il prenne, pour chacune des résolutions, une formule unique, qui indique ou non l'intervention du Conseil d'administration.

Mais, sur le fond, la méthode du Bureau international du Travail ne peut prêter à aucun doute ; lorsqu'il reçoit des directives de la Conférence, il les exécute d'accord avec son Conseil d'administration.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : As a matter of fact, the amendment proposed by Mr. Lithgow would not make any very great difference. The International Labour Office cannot in any case undertake any work except under the direction of its Governing Body. Whenever there is a decision of the Conference instructing the International Labour Office to undertake a certain piece of work, the matter is laid before the Governing Body at its next meeting and the Office makes proposals as to the means by which the work will be carried out, and the Governing Body makes any observations which it has to make upon those proposals. Thus, in any case, whether it is mentioned in the Resolution or not, the matter will go before the Governing Body. I want to suggest, however, that the Drafting Committee should in all cases adopt the same formula in all the different Resolutions submitted to it. Whether you mention the Governing Body or not, the formula should be identical. I propose that the whole matter should be referred to the Drafting Committee.

Le PRÉSIDENT — L'explication donnée par le Secrétaire général de la Conférence donne tout apaisement aux observations présentées principalement par M. Lithgow. Il est bien entendu que toutes ces questions de style, de rédaction et d'uniformité dans la conception de la marche du Bureau seront confiées aux soins minutieux du Comité de rédaction.

Quant au mot « analogues », dans le texte français du projet de résolution, il n'y a qu'une seule proposition. Puisque le Président de la Commission compétente a accepté de supprimer le mot « analogue » dans le texte français et le mot « similar » dans le texte anglais, pour y substituer le mot « other », il ne reste en réalité qu'une proposition et la Conférence pourra se prononcer sur le texte unique qui est devant elle. Je mets donc aux voix le projet de résolution ainsi modifié.

Interpretation : The PRESIDENT : After the Secretary-General's explanations, it seems to me quite clear that the observations presented, in particular those of Mr. Lithgow, will be taken fully into account. It is understood that all these questions of drafting, etc., will be referred to the Drafting Committee for careful consideration.

The other amendment proposed in the English text, that is, the substitution of the word "other" for the word "similar" in the line third from the last, has been accepted by the Chairman of the Committee. I therefore think that the Conference may proceed to vote on the Draft Resolution. Those in favour of the Draft Resolution will please raise their hands and keep them raised until the count is concluded.

(Il est procédé au vote à mains levées sur le projet de résolution de la troisième Commission. Le projet est adopté par 88 voix contre 0.)

(A vote is taken by show of hands. The draft Resolution submitted by the Third Committee is adopted by 88 votes to 0.)

LE PRÉSIDENT — La Conférence doit maintenant examiner le rapport de la quatrième Commission. J'invite Sir Malcolm Delevingne, président de la quatrième Commission, à venir prendre place au Bureau.

Interpretation: The PRESIDENT: The next business is the consideration of the Report of the Fourth Committee. I will request Sir Malcolm Delevingne, the Chairman, to take his place upon the platform.

Le PRÉSIDENT — Le président rapporteur de la quatrième Commission devant faire un exposé assez long, demande de ren-

voyer son exposé à la séance prochaine qui aura lieu à 3 heures. Je mets aux voix cette proposition.

Interpretation: The PRESIDENT: The Chairman and Rapporteur of the Committee thinks it might perhaps be preferable to adjourn discussion of this Report until the afternoon sitting. What is the opinion of the Conference on that point? Those who wish the discussion to proceed now are requested to raise their hands.

(Il est procédé au vote à mains levées sur l'ajournement de la discussion. La discussion est ajournée.)

(A vote is taken by show of hands. The discussion is adjourned.)

Le PRÉSIDENT — Avant de lever la séance je rappelle que le groupe ouvrier doit se réunir à 2 h. $\frac{1}{2}$.

La séance sera reprise à 15 heures précises.

Interpretation: The PRESIDENT: I would like to announce to the Conference that there will be a meeting of the Workers' Group this afternoon at 2.30.

The Conference will resume at 3 o'clock sharp.

(La séance est levée à 12 h. 40.)

(The Conference adjourned at 12.40 p.m.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishti.
- Allemagne :**
M. Leymann.
M. Aschmann.
M. Vogel.
M. Müller.
- République Argentine :**
M. de Speluzzi.
- Australie :**
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgique :**
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Carlier.
M. Mertens.
- Brésil :**
M. do Rio Branco.
M. Barboza-Carneiro.
- Bulgarie :**
M. Popoff.
M. Nicoloff.
- Canada :**
M. McGrath (suppléant de M. Roy).
Mme Carruthers (suppléante de Mlle Carmichael).
M. Sherrard.
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Hedeboel (suppléant de M. Madsen).
- Espagne :**
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Fabra-Ribas (suppléant de M. Largo Caballero).
- Esthonie :**
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio.
Mr. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.
- France :**
M. Boulin (suppléant de M. Fontaine).
M. Gautier.
M. Lambert-Ribot (suppléant de M. Pinot).
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Lithgow.
M. Poulton.
- Grèce :**
M. Andreades.
- Hongrie :**
M. de Jezsovics.
M. de Tolnay.
M. Jaszai.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.
- Irlande :**
Mlle Stafford (suppléante du Prof. Whelehan).
R. C. MacFearthusa (M. Ferguson).
L. Huigheid (M. Hewat).
- Italie :**
M. Solinas.
M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti).
- Japon :**
M. Takeshita (suppléant de M. Mayeda).
M. le Comte Yanagisawa.
M. Yamazaki.
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Dukurs.
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.
- Lithuanie :**
M. P. Karvelis.
M. Dobkevitch.
- Norvège :**
M. Lorange.
M^{me} Kjelsberg.
M. Schuman.
- Pays-Bas :**
M. Zaalberg.
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Stork.
M. Nauta.
- Pologne :**
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Comnène.
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourtchine.
M. Pfeifer.
- Siam :**
Son Excellence Phya Sanpakitch Preecha.
- Suède :**
M. Molin.
M. Furst.
M. Larson (suppléant de M. Edström).
M. Backlund (suppléant de M. Thorberg).
- Suisse :**
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Tzaut.
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern.
M. Palkoská.
M. Hodacz.
M. Stastny.
- Uruguay :**
M. Deffeminis.
- Vénézuéla :**
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
Mr. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann
Mr. Aschmann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :**
Mr. de Speluzzi.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :**
Mr. do Rio Branco.
Mr. Barboza-Carneiro.
- Bulgaria :**
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
- Canada :**
Mr. McGrath (substitute for Mr. Roy).
Mrs. Carruthers (substitute for Miss Carmichael).
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Hedebo (substitute for Mr. Madsen).
- Spain :**
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Fabra-Ribas (substitute for Mr. Largo Caballero).
- Esthonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Manniö.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :**
Mr. Boulin (substitute for M. Fontaine).
Mr. Gautier.
Mr. Lambert-Ribot (substitute for Mr. Pinot).
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Lithgow.
Mr. Poulton.
- Greece :**
Mr. Andreades.
- Hungary :**
Mr. de Jeszovics.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :**
Miss Stafford (substitute for Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (Mr. Ferguson).
L. Huighaid (Mr. Hewat).
- Italy :**
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
- Japan :**
Mr. Takeshita (substitute for Mr. Mayeda).
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Lithuania :**
Mr. P. Karvelis.
Mr. Dobkevitch.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :**
Mr. Zaalberg.
Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Commène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tchourchine.
Mr. Pfeifer.
- Siam :**
H. E. Phya Sanpakitch Preecha.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Mr. Furst.
Mr. Larson (substitute for Mr. Edström).
Mr. Backlund (substitute for M. Thorberg).
- Switzerland :**
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :**
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

HUITIÈME SÉANCE — EIGHTH SITTING.

Samedi, 27 octobre 1923, 15 h. 15.

Saturday, 27 October 1923, 3.15 p.m.

Présidence de S. E. le Dr. Mineichiro Adatci.

President: H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le PRÉSIDENT — Nous en arrivons à l'examen du rapport de la quatrième Commission sur l'organisation de l'inspection du travail. Je demande à Sir Malcolm Delevingne de vouloir bien prendre place à la tribune.

Interpretation: The PRESIDENT: The first item on the agenda is the consideration of the Report of the Fourth Committee dealing with the organisation of the factory inspectorate. I ask Sir Malcolm Delevingne to take his place on the platform.

Sir MALCOLM DELEVINGNE (Great Britain), *Chairman and Reporter of the Fourth Committee* — Mr. President, it is not necessary for me to say much about the Report and Recommendation submitted by the Fourth Committee. The Report has been unanimous on all points except one, and on that point the difference of opinion was not one of principle. It is a remarkable proof of the unity of view which prevails on the general principles of organisation of the inspectorate that the Committee was able to reach unanimous conclusions so rapidly and with so little discussion. The Conference will observe that the Committee has departed very considerably from the text of the draft Recommendation submitted by the Office. This came about in part as the result of an interesting discussion as to the administrative systems of different countries, which showed that certain of the detailed suggestions in the draft Recommendation

of the Office would not be appropriate to the circumstances of a number of countries. At the same time, the Committee considered as the result of its discussion that it was very desirable to deal more fully than had been attempted in the draft Recommendation submitted by the Office with the status of the inspectors and their position in regard to the State and the local authorities, the departmental organisation of the inspectorate, the standards and methods of inspection, etc.

The Committee has accordingly prepared a new draft which, as I have said, was agreed to unanimously except on one point by all parties. I do not propose to comment in detail on the several paragraphs, as I have not so far heard of any disagreement with the proposals of the Fourth Committee; but if any explanation is desired on any point, I shall be happy of course, with the permission of the Conference, to give it if I can.

There are two or three points of detail about which I must say a word before I conclude. In paragraph 3, the words "any local authority" have been used in order to make it as clear as possible that in countries which are organised in a system of prefectures, the words shall include the prefect as well as the municipal authorities. On this point the Japanese Delegate in the Committee made a reservation in view of the special manner in which the inspectorate is orga-

nised in Japan in the provinces of the Empire. I understand that the Japanese Delegate proposes to make a statement himself on that subject, and I will not go into further detail about it.

There are two small points in the French text of paragraph 4. In the last line but three of the paragraph there is no equivalent to the words "or other" which appear in the English text; and in the last line the French word "examen" does not appear to be equivalent to the English phrase "for dealing with such problems." I only mention the points to prevent any confusion. The attention of the Drafting Committee will be called to them, and I understand those points will be put right.

The only point on which there was any divergence of view carried to a vote in the Fourth Committee was in regard to the opening words of paragraph 7. Those opening words were proposed by the Delegate for Canada and they read as follows: "That the inspectorate should be on a permanent basis, and should be independent of changes of Government." It seemed to some members that it was superfluous to insert these words, but it was pointed out that the principle was one of great importance. If the principle is not observed in the organisation of the inspectorate, continuity of work becomes impossible and it may possibly affect the work of the inspectorate if they feel that the tenure of their posts is insecure. It was considered that, especially for countries developing their system of inspection, it was desirable to insist on this principle.

The only other point I would mention is that in paragraph 12 some discussion took place on the question whether the words "the workers' representatives" would include a works committee in those countries where works committees are established by law. The opinion was expressed by all parties in the Committee that the phrase "the workers' representatives" would include the works committee in those countries, and that therefore it was unnecessary to add any special words in the text.

Traduction: Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Grande-Bretagne) *Président et rapporteur de la quatrième Commission:* Je ne crois pas qu'il me soit nécessaire de donner de longues explications sur le rapport de la quatrième Commission qui a été adopté par cette dernière à l'unanimité sauf sur un ou deux points de détail.

Cette unanimité prouve l'unité de vues qui existe en matière d'organisation de l'inspection du travail. La Commission a cru nécessaire d'adopter un

texte sensiblement différent de celui qui avait été primitivement élaboré et proposé par le Bureau international du Travail. Le texte qui vous est soumis est le résultat d'une discussion très intéressante sur les différents systèmes d'inspection appliqués dans les différents pays. Le texte primitif du Bureau avait paru à la Commission ne pas être parfaitement adéquat aux circonstances spéciales qui peuvent être propres à certains pays et c'est pour cette raison qu'il a été jugé bon d'adopter ce nouveau texte.

La Commission a estimé qu'il était essentiel de traiter plus à fond que ne le faisait le texte primitif, d'abord la question du statut de l'inspecteur du travail et de sa situation vis-à-vis des autorités nationales et locales, puis la question de la division des pays en districts, au point de vue de l'inspection, celle des méthodes d'inspection et diverses autres questions. Ainsi que je l'ai dit, le nouveau projet qui vous est soumis a été adopté à l'unanimité sauf sur un point. Il ne me semble pas nécessaire de le commenter longuement, d'autant moins qu'à ma connaissance ce projet ne soulève aucune objection de la part des délégués.

Je voudrais toutefois vous donner quelques explications sur un ou deux points de détail. Vous verrez qu'au paragraphe 8 du projet de recommandation, il est fait mention, à la cinquième ligne, « d'autorités locales ». Ces termes visent les pays où il existe un système de préfecture et il a été entendu en Commission que les mots « autorités locales » désignaient le préfet et les autorités municipales. A ce propos, le délégué du Gouvernement japonais a jugé nécessaire de formuler quelques réserves en raison du mode spécial d'organisation de l'inspection du travail dans ce pays. Je crois savoir d'ailleurs que ce délégué a l'intention de faire lui-même une déclaration à la Conférence à ce sujet.

La deuxième remarque a trait au paragraphe 4 du projet. D'une part, vous ne trouverez pas dans le texte français un terme correspondant aux mots « other matters » qui figurent dans le texte anglais; et d'autre part, il semble que les mots « pour l'examen » ne traduisent pas exactement l'expression « for dealing ».

Une divergence de vues s'est manifestée au sein de la Commission sur la première phrase du paragraphe 7 ainsi conçue: « les services d'inspection doivent être organisés sur une base permanente et indépendamment des changements de gouvernement ». Cette phrase a été proposée à la Commission par le représentant du Canada, mais certains membres de la Commission ont estimé qu'elle était superflue. A cette objection, on a répondu qu'il était important d'affirmer le principe exprimé par le paragraphe 7, car si l'on veut assurer la continuité de l'activité de l'inspection du travail, il est essentiel d'assurer la sécurité de leurs fonctions aux inspecteurs du travail et de les soustraire aux changements qui pourraient résulter de conditions qui n'ont rien à voir avec l'inspection du travail. Enfin, il a paru nécessaire d'affirmer ce principe, principalement pour les pays qui, à l'heure actuelle, développent ou organisent leur inspection du travail.

Une dernière remarque sur le paragraphe 12, où vous trouverez ceci: « Il est essentiel que toutes facilités soient accordées aux ouvriers et à leurs représentants... » Une discussion a eu lieu au sein de la Commission sur la portée exacte des mots « leurs représentants ». Certains membres de la Commission avaient proposé de les remplacer par « les comités d'ateliers » et il a été entendu que le terme « et leurs représentants » comprenait notamment les comités d'ateliers, lorsqu'ils existaient.

Dans ces conditions, la Commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire de préciser davantage ce point dans le texte de la recommandation.

Mr. MAYEDA (Japan) — Mr. President and fellow Delegates, I cordially appreciate and support the general principles which are indicated in this Report, above all the re-

commendation that women should also be employed in factory inspection. This would be a very useful thing in my country, where a large number of women workers are employed in the textile industry. Our keen interest in the matter is indicated by the fact that we Government Delegates are now accompanied by a woman technical Adviser, who knows a great deal about the factory life of our working girls. I am looking forward to the immediate future when women inspectors will be nominated.

One point, however, must be reserved in the name of my Government, with regard to paragraph 3, Section A, dealing with the organisation of inspection. Although factory inspectors in my country are all under the supervision of the Minister of the Interior as officials of the State, their immediate chiefs are the local prefectural governors, who, in addition to being the executive organ of the local self-government body, constitute also a subordinate agency of the central Government—the Ministry of the Interior—and who are nominated by the central Government. The State factory inspectors are under the supervision of these governors, who are also State officials in their capacity as subordinate agencies. Upon this point, therefore, there is a difference between the Japanese system and the system provided in the draft. From the point of view of administrative organisation in my country, we cannot agree immediately to the proposal which requires the revision of the present system, separating totally the inspectors from the local prefectural authorities. We are, however, convinced of the fundamental principle that factory inspection should be a national affair. In fact, in Japan this matter has been already handled as a national affair under the control of the Ministry of the Interior, in spite of the prefect system concerning local government.

Traduction : M. MAYEDA (Japon) : J'apprécie et appuie entièrement les principes qui inspirent le rapport de la quatrième Commission. Au Japon, nous comprenons l'utilité d'avoir des femmes inspectrices, d'autant plus que nous avons beaucoup de femmes employées dans les usines textiles, J'espère que bientôt nous aussi pourrions nommer des femmes comme inspectrices. En tout cas, nous avons amené ici une femme très compétente sur les questions du travail. La seule réserve que j'ai à faire a trait au paragraphe 3. En effet, chez nous, le système d'inspection du travail dépend du Ministère de l'intérieur. C'est une organisation nationale, mais les chefs immédiats des inspecteurs du travail sont les gouverneurs locaux, qui sont également placés sous l'autorité du Ministère de l'intérieur. Il y a donc, dans notre pays, une différence d'organisation et il nous est impossible

de nous rallier immédiatement à la proposition contenue dans la recommandation. Cependant, nous reconnaissons qu'il y a intérêt, en général, à ce que l'inspection du travail forme une organisation indépendante ; c'est, du reste, le cas au Japon, sauf la réserve que je viens de faire.

Miss CARMICHAEL (Canada) — Mr. President and members of the International Labour Conference, I should like to say a few words in support of the recommendations made by the Fourth Committee. I am here to-day because my Government yielded to the request of the National Council of Women, the largest body of organised women in Canada, to have a Canadian woman representative at Geneva.

The function of our organisation is largely to initiate work, and we claim to have instigated the establishing of women factory inspectors in Canada, as also to have agitated for many improvements along the line of factory reform, especially where women and children were concerned. And just here may I draw the attention of this great body, interested in the welfare of the workers of the world, to our parent organisation, the International Council of Women, 30 years of age and now some 30 nations strong, which has been working along international lines. We claim for the International Council of Women to have been a League of Nations many years before the League of Nations was thought of, and this was emphasised by General Smuts of South Africa a few years ago.

Of the three women Delegates at this Conference it is gratifying to us to realise that two are Presidents of their own National Councils—I refer beside myself to Mrs. Betzy Kjelsberg of Norway.

The broad principle of equality between men and women which paragraph 5 affirms will be particularly welcome to the women workers of Canada. We are a young country, large in extent and with a relatively small population. Naturally, therefore, inspection is not specialised in all parts of Canada to the same degree as in the older highly-developed industrial countries of Europe. Naturally also with us services are more centralised and inspectors may often have to deal with more than one branch of inspection. In districts where the physical difficulties are great and the type of work to be inspected very rough, it is natural enough that men are employed rather than women. We look forward, however, in Canada to a great industrial development in the future, and it is most important for us

that the principle of equality between men and women in the inspectorate should be not only laid down but laid to heart without delay. The old idea that women's work should be inspected by women and men's work by men is quite out of harmony with modern ideals. The woman's claim is more and more apparent that no barrier save that of fitness or capacity shall stand between her and right of entry to any given class of work. The greater part of the work of inspection is common to the employment of both men and women—for instance, problems of ventilation, fencing, and temperature are broadly the same whether men or women are employed. There are of course certain matters relating to women's employment which can be best dealt with by women inspectors just as there are matters relating to men's employment which can best be dealt with by men. No sane person would suggest that women should undertake the inspection of blast furnaces and docks and leave the administration of welfare matters to the men. But between these two extremes lies a field which is properly one of joint effort.

The broader the joint basis on which men and women work together, the better will be the specialisation each side develops, and the more satisfactory for the community as a whole will be the sum total of the work carried out. As time goes on, women will become increasingly qualified through training and administrative experience to undertake the more difficult tasks of inspection. They have, I hope, turned their backs for ever on the old evil position of privilege and protection, attended inevitably as that position was by a lack of responsibility and a lack of personal dignity. You want free women as well as free men to make a great country.

We ask that the gates should stand open and that to pass through them there should be but one test, that of fitness and capacity. We realise that difficulties as well as progress lie along this path, but we are prepared for the difficulties.

The decisions of this great International Conference will re-echo in the New World as well as in the old, and paragraph 5, if carried, as I hope it will be, will bring fresh hope and great encouragement to the women workers of many lands and many climes.

Traduction : Mlle CARMICHAEL (Canada):
Monsieur le Président, mesdames, messieurs

les délégués, qu'il me soit permis de vous dire quelques mots pour vous demander de bien vouloir adopter les recommandations présentées par la quatrième Commission. Je suis ici présente à cette Conférence en tant que représentante du Conseil national des femmes du Canada, qui est la plus importante organisation de femmes de ce pays.

Cette organisation s'est donné pour tâche de prendre l'initiative de différents travaux; c'est à elle notamment que revient le mérite d'avoir été l'instigatrice d'un système d'inspection comprenant des femmes; ainsi, on peut constater, au Canada, l'amélioration des conditions de travail dans les fabriques, notamment dans celles où sont employés des femmes et des enfants.

Je crois devoir attirer également l'attention de la Conférence sur un organisme qui s'appelle le Conseil international des femmes, dont l'activité remonte à trente ans et qui, à juste titre, peut se flatter d'avoir constitué une Société des Nations avant même qu'existât la Société des Nations actuelle. Je suis heureuse également de constater que deux membres de ce Conseil sont présents à cette Conférence, M^{me} Kjelsberg et moi-même.

Je crois qu'en adoptant le paragraphe 5 de la recommandation qui comporte l'égalité des femmes en matière d'inspection du travail, on contribuerait largement à améliorer la situation de la femme dans le monde entier. Au Canada, l'inspection du travail n'est peut-être pas aussi spécialisée que dans les vieux pays industriels; certains services sont plus centralisés, et il arrive que des inspecteurs soient chargés de plusieurs branches de l'inspection. Dans certains districts, en raison des difficultés naturelles qui peuvent exister, il est quelquefois nécessaire d'employer des hommes de préférence à des femmes. Mais, au Canada, nous escomptons pour l'avenir un grand développement industriel et il est nécessaire de poser et d'espérer voir appliquer le principe de l'égalité des femmes. L'ancienne idée que les hommes devaient être inspectés par des hommes et les femmes par des femmes doit faire place à une nouvelle conception dans laquelle hommes et femmes seront sur le même pied d'égalité. La femme peut jouer utilement le rôle d'inspectrice pour les problèmes qui intéressent la ventilation, la sécurité ou la défense des ouvriers vis-à-vis des machines. Il est vrai qu'il existe certains travaux qui peuvent être mieux inspectés par des hommes et, vice-versa, d'autres travaux dont l'inspection doit être confiée de préférence à des femmes. Hommes et femmes peuvent collaborer utilement à ce travail et améliorer ainsi les bienfaits de l'inspection au bénéfice de la communauté entière. Je crois que l'unique test qui doit déterminer le choix de l'inspecteur ou de l'inspectrice doit résider dans ses capacités professionnelles, ainsi que dans l'adaptation de ses conditions physiques au travail qu'il sera chargé d'effectuer. Nous nous rendons toutefois compte des difficultés que nous rencontrons dans cette voie, mais nous espérons qu'il nous sera possible de les affronter et de les surmonter. En acceptant le principe de l'égalité des femmes, vous contribuerez à donner un espoir nouveau à toutes les femmes de tous les pays.

M. MÜLLER (Allemagne) *parle en allemand.*

Mr. MÜLLER (Germany) *speaks in German.*

Interpretation : Mr. MÜLLER (Germany) : Under letter D in the Report of the Committee, mention is made of co-operation between the employers and the workers. Of course it is self-evident that there must be closer relations between the workers and the inspectors and it is not necessary to go into details about the subject. There is one matter, however, which is not mentioned in the Report, and that is the way in which the workers may have closer relations directly with the inspectorate and in what way the workers may become inspectors. In the Report of the Secretary-General of the

International Labour Office it is said that in various countries arrangements exist by which the workers are in some way connected with the inspectorate of their countries and that the experiences gained in this direction are very satisfactory. Mention is made, for instance, that such arrangements exist in Belgium, in Holland, in Italy, in Poland and in Czechoslovakia, and of the countries which are not mentioned in this Report I may mention that in Germany and Austria very satisfactory results have also been obtained from the admission of workers to the factory inspectorate.

Though it is said in so many words in the Report that the position of inspector is open to anyone, still it must cause disappointment, especially in those countries where such arrangements already exist, if it is not laid down emphatically that it is recommended to have recourse to the procedure adopted in the countries which I have mentioned, because it would really mean a step backwards. Consequently I would propose the following amendment to letter A. of the Report, where mention is made of the organisation of the staff. I would add a sixth clause, which I will read as follows:—

"In order to gain the confidence of the workers in factory inspection it is desirable that qualified men and women workers should be eligible for the posts of assistant inspectors, and that they should enjoy opportunities of promotion. Trade unions should be entitled to propose them, but after appointment they should be independent of their unions."

I purposely lay stress upon the word "qualified" workers, because it is evident that when these workers have to inspect various works they should be well up in the subject and should know what the work actually is.

Should the assistants about whom I have been speaking — whom I do not want to pass an examination beforehand — show that they are capable men, they should have a chance of obtaining promotion and of climbing the ladder to become inspectors.

I further propose that the trade unions shall be entitled to make nominations, or rather to suggest the names of assistants to the inspectors. The trade unions in many countries have schools and other institutions in which they educate the workers, and draw their attention to the existing dangers, and consequently these trade unions know best the people who should be proposed. Not only on that ground would I make the suggestion but also on the ground of the fact that trade unions are the organisations in which the workers as such have full confidence. I think that if my suggestion that the unions should propose men to act as assistants is adopted, it will make confidence and faith in the inspection grow and also confidence and faith in the unions at the same time.

Of course it is evident that as soon as these assistant inspectors have been appointed as inspectors they should be quite independent of the trade unions, just as we want the inspectors to be quite independent of all parties concerned. I therefore have pleasure in moving this amendment and I hope that you will accept it. I might at the same time mention that I move this resolution with the full support of the German Government Delegate.

Traduction: M. MÜLLER (Allemagne): Le rapport de la quatrième Commission traite, sous la lettre B, de la question de la collaboration des employeurs et des salariés avec le service de l'inspection. En effet, il est indispensable que les intéressés, et en particulier les ouvriers, aient confiance dans les fonctionnaires chargés de l'inspection du travail. L'inspecteur ne saurait exercer ses fonctions qu'autant qu'il jouit de l'entière confiance des ouvriers. Or, la quatrième Commission n'indique pas dans son rapport dans quelles conditions les ouvriers peuvent être admis aux fonctions d'inspecteurs du travail. D'après le rapport qui a été établi par le Bureau international du Travail, un grand nombre de pays ont déjà donné satisfaction au désir des ouvriers d'être admis à l'inspec-

tion du travail. En particulier, c'est le cas en Belgique, aux Pays-Bas, en Pologne, en Italie, en Tchécoslovaquie. Dans ces pays, les expériences faites ont donné entière satisfaction. Je puis ajouter qu'il en est de même en Allemagne et en Autriche, où les ouvriers collaborent, en qualité d'auxiliaires, aux services d'inspection du travail. Je regrette donc que le rapport de la quatrième Commission ne contienne pas de recommandation formelle en vue d'appeler les ouvriers à collaborer aux services d'inspection du travail, tout au moins en qualité d'auxiliaires de ce service. Je propose donc d'ajouter à la lettre A du rapport de la Commission une sixième clause, ainsi conçue: « Afin de gagner la confiance des ouvriers à l'égard de l'inspection du travail, il est désirable que des ouvriers et des ouvrières qualifiés soient éligibles à des postes d'inspecteurs adjoints du travail et qu'ils aient l'occasion d'être promus. Les syndicats ouvriers devraient les proposer, mais après leur nomination, ils devraient être indépendants de leurs syndicats. » J'attache la plus grande importance à ce que les ouvriers et ouvrières appelés aux fonctions d'auxiliaires de l'inspection soient des personnes qualifiées: il faut évidemment que ces personnes soient au courant des tâches qu'elles auront à remplir. Le titre B du rapport de la quatrième Commission qui parle des qualifications des fonctionnaires de l'inspection du travail n'exclut pas expressément les ouvriers. Cependant, il serait préférable d'indiquer clairement que les ouvriers doivent être admis à l'inspection du travail. Nous demandons que les ouvriers soient d'abord admis en qualité d'auxiliaires et, si ces fonctionnaires auxiliaires donnent satisfaction et montrent leur utilité, ils doivent avoir droit à l'avancement et être nommés en qualité de fonctionnaires réguliers du service d'inspection. Les auxiliaires doivent être proposés par les syndicats. En effet, les syndicats sont les mieux à même de juger des compétences des candidats. Dans beaucoup de pays, les syndicats ont des écoles où ils instruisent les ouvriers, et ils sont à même de se prononcer sur le sujet de leur qualification. Enfin, j'insiste sur le point que les ouvriers doivent avoir confiance dans l'inspection du travail. Il en sera ainsi si les inspecteurs, tout au moins les inspecteurs auxiliaires, sont désignés par les syndicats. Par la suite, ces fonctionnaires, une fois nommés, doivent être indépendants du syndicat qui les a proposés, car, en effet, les inspecteurs doivent être absolument indépendants. J'espère que ma proposition sera adoptée par la Conférence.

Je tiens à ajouter que le délégué du Gouvernement allemand s'associe à cette proposition.

M. STRAAS (Autriche) *parle en allemand.*

Mr. STRAAS (Austria) *speaks in German.*

Interpretation: Mr. STRAAS (Austria). In the first place, I wish to associate myself with the proposed amendment laid before you by my comrade Müller of Germany. The workers should be given the right and should be given the opportunity to work in the inspectorates of the various countries, of course provided they have had an adequate education in order to fulfil their functions in the proper way; and in respect to the education of the workers as inspectors, I should like to make the following suggestions to the Conference.

I think that it would be advisable that the education of inspectors should be made international, that is to say that inspectors should receive in all countries a similar education in order to be fitted for their task. I think it would be a very good thing if, for instance here in Geneva, we could have a sort of school in which prospective inspectors might receive their education. Here in Geneva, for example, the actual dangers in factories and mines might be illustrated for the benefit of those who intend to become factory inspectors. We could have here a museum, literature, films, in fact everything which is essential to form a good

factory inspector. Furthermore, I would suggest that journeys should be undertaken which should be organised here in Geneva by the International Labour Office to enable inspectors to visit various countries and to see how appliances and apparatus for the prevention of accidents work in other countries, in order to be qualified for their work. That is, in my opinion, what the workers want, and in this way an opportunity may be given to the workers to qualify themselves fully for the post of inspector.

Traduction : M. STRAAS (Autriche) : Je tiens à appuyer la proposition faite par mon camarade, M. Müller. Il faut que les ouvriers aient le droit de participer à l'inspection du travail à condition qu'ils aient reçu la préparation nécessaire. A ce sujet, j'ai une proposition à faire. Il importe que les inspecteurs du travail reçoivent une formation qui soit autant que possible uniforme pour tous les pays. Il conviendrait donc d'établir, à Genève par exemple, pour les inspecteurs du travail, une école où on pourrait leur indiquer les différents accidents qu'il importe de prévenir dans les usines et dans les mines ; cette école pourrait comporter un musée et les élèves y trouveraient toute la documentation nécessaire. Enfin, le Bureau international du Travail pourrait organiser des voyages d'étude pour les inspecteurs dans les différents pays. C'est par des mesures de ce genre que nous parviendrons à donner confiance aux ouvriers dans l'inspection du travail.

Mrs. KJELSBURG (Norway) — Mr. President, Ladies and Gentlemen, as my general impression I may say that we women have reason to be satisfied with the way in which the question of the duties and rights of women inspectors has been dealt with. In saying this I take it for granted that the omission of the words "the same conditions as men" does not mean that women should have any less favourable conditions than men when they have the same functions and duties to perform. I have felt myself obliged to draw your attention to this point.

As to the remainder of this part of the Recommendation, I am glad to express our thanks, first, to the Labour Office for its proposal giving the same position to men and women inspectors regarding both the necessity and the value of their work. Then I want to express our thanks to the distinguished Chairman of the Fourth Committee, Sir Malcolm Delevingne, for the interest he has taken in the drafting of the resolution. I myself feel fully convinced that the Conference will adopt his proposal, and in this way give their acknowledgement to the important part played by women in modern factory inspection where we specially are concerned with the conditions of life and labour of children, miners and women.

Finally, I will on behalf of the two international organisations of women—the International Council of Women and the Inter-

national Women's Suffrage Alliance—express their warmest thanks and add that they agree with the Recommendation of the Committee. I will promise to take up the question of a more organised co-operation between those two organisations (and I can speak especially for the International Council of Women, as I am a member of the Executive) and the Labour Office, by trying to constitute a committee in each country which could co-operate with the Office. I shall move such a proposition when our executive meets in Copenhagen next year.

Traduction : M^{me} KJELSBURG (Norvège) : Monsieur le Président, mesdames, messieurs, j'ai l'impression que les femmes ont tout lieu d'être satisfaites de la manière dont la question du droit des femmes à devenir inspectrices a été traitée par la quatrième Commission. Je crois toutefois devoir attirer l'attention de l'assemblée sur le fait suivant : il ne faudrait pas que les femmes inspectrices fussent mises dans une situation inférieure à celle des inspecteurs.

D'autre part, je tiens à adresser des remerciements sincères au Bureau international du Travail qui est l'auteur de la proposition première tendant à faire accorder aux femmes une situation égale à celle des hommes. J'adresse également des remerciements à Sir Malcolm Delevingne, le distingué président de la quatrième Commission, pour l'intérêt qu'il a porté aux travaux de cette Commission et pour avoir bien voulu rédiger les propositions qui vous sont soumises. Je suis persuadée que la Conférence ratifiera ces propositions ; ce faisant, elle reconnaîtra le rôle important joué par les femmes dans la question de l'inspection du travail.

Au nom de deux grandes organisations internationales de femmes, le Comité international des femmes et l'Alliance internationale pour le Suffrage féminin, j'adresse mes remerciements les plus sincères à la Commission. Je suis persuadée que, s'il est possible d'instituer une collaboration plus étroite entre les deux associations que je viens de nommer et le Bureau international du Travail ce sera un bienfait pour tout le monde. Pour ma part, j'ai l'intention de soumettre une proposition dans ce sens à la prochaine réunion du Comité international des femmes qui doit avoir lieu à Copenhague l'année prochaine.

M. UNO (Japan) *parle en japonais.*

Mr. UNO (Japan) *speaks in Japanese.*

Interpretation : Mr. UNO (Japan) : The proposal made by Mr. Mayeda, the Japanese Government Delegate, to reserve the application of the draft Recommendation contained in paragraph 8 of the draft submitted by the Chairman of the Committee on the Organisation of Factory Inspection, has surprised me and has made me feel in doubt as to the sincerity of the Japanese Government in this respect. This is a most vital point in the problem of factory inspection. We came here to amend the bad organisation of the factory inspection in Japan through the influence of the International Labour Conference. The organisation of factory inspection in Japan is placed under the local governments, the governors of which are appointed by the Minister of the Interior and are under his supervision. The local governments of Japan are under the strong influence of local politicians, whose interests often coincide with that of factory owners and other industrial masters, who care little for the welfare of the workers. I consider it is very dangerous to continue the present state of organisation of factory inspection in Japan, and I

sincerely hope that the Conference will warn the Japanese Government Delegate to adopt the measure recommended by the Committee on Organisation of Factory Inspection as soon as possible.

Traduction: M. UNO (Japon) : Monsieur Mayeda, délégué gouvernemental du Japon, a fait une réserve en ce qui concerne le paragraphe 3 du projet de recommandation présenté par le Président de la quatrième Commission sur l'organisation de l'inspection du travail. Cet acte m'a beaucoup surpris et me fait douter de la sincérité du Gouvernement japonais en cette matière. C'est là le point le plus important du problème de l'inspection du travail. Nous sommes venus ici dans le but d'améliorer, grâce à l'influence de la Conférence internationale du Travail, l'organisation de l'inspection du travail dans notre pays. Au Japon, l'inspection du travail est placée sous le contrôle des autorités locales, c'est-à-dire de gouverneurs désignés par le Ministre de l'Intérieur dont ils dépendent. Les autorités locales japonaises subissent fortement l'influence des politiciens locaux et ces politiciens ont des intérêts qui coïncident parfois avec ceux des propriétaires d'usines et d'autres industriels qui n'ont pas toujours un grand souci du bien-être des ouvriers. J'estime qu'il est très dangereux de conserver l'organisation actuelle de l'inspection du travail au Japon. J'espère sincèrement que la Conférence voudra bien inviter la délégation japonaise à adopter les mesures recommandées par la quatrième Commission sur l'organisation de l'inspection du travail.

M. MAILLARD (Suisse) — Monsieur le Président, messieurs, je prends la parole pour faire une courte déclaration au nom de la délégation suisse. Tout à l'heure, un orateur a cité les pays dans lesquels des ouvriers sont appelés à collaborer à l'inspection du travail. Il a omis de citer la Suisse. Or, nous nous permettons de faire remarquer que, depuis plusieurs années, dans notre pays, des ouvriers ont été appelés à occuper, dans l'inspection du travail, non pas des postes inférieurs, mais des postes qui correspondent exactement à celui d'inspecteur départemental en France ou de « Gewerbeinspektor » en Allemagne, avec possibilité d'avancement aux emplois supérieurs lorsque leurs capacités les y portent.

Interpretation: Mr. MAILLARD (Switzerland) : On behalf of the Swiss Government Delegation I should like to make a short declaration. One of the speakers just now mentioned a certain number of countries in which workers took part in the inspection of factories, but he did not mention our country. I should like to say, however, that for some years workers have occupied posts in factory inspection — not inferior posts, but posts corresponding to the Departmental Inspector in France or the "Gewerbeinspektor" in Germany, and they can reach to very high positions if they have the capacity for the work.

Miss BONDFIELD (Great Britain) — Mr. Chairman and friends, I should like first of all to say that I particularly welcome the statement by the Japanese Government that they are considering the appointment of women inspectors. I feel that this set of recommendations that we are now con-

sidering, placing for the first time before the States some sort of basis for administrative efficiency, is perhaps the most important work that we could undertake at this stage in our development. Good laws, of course, are important, but the good and effective administration of those laws is equally important and it is because of that that I want to welcome particularly the movement in favour of a better standard of efficiency.

I am sometimes amused at the concern which is manifested about the appointment of women. My experience goes back to the beginning of the women inspectors' work in my own country, when they were confined to inspecting factories and workshops employing women and children. But what sort of factories and workshops were they? They were for the most part those in the unorganised trades; those in the trades with the least amount of capital put into the plant; those in the trades which had not — at least at that time — reached the dignity of having some sort of national consciousness with regard to their position in the national industries; and for the most part it was amongst that category of trades that one met with the greatest possible opposition in connection with inspection and everything else in connection with factory laws. I think the pioneer women in the service in our country showed not only tremendous efficiency but a very high standard of moral courage in facing the dangers — even physical dangers — which they sometimes had to face in that connection, and therefore I welcome most cordially the advance which has been made by our own Government in extending the sphere of women factory inspectors and giving them greater equality of powers, duties and responsibilities.

I am confident that in this question of the application of law and the administration of law it is largely amongst those trades which are normally called women's trades that inspection is most competently carried out, and I do want to put it to the employers that respect for the law, and particularly for protective laws, is the greatest safeguard for the decent employment, which should be on their side consistent with the greatest possible efficiency. If the law is not right, let us alter it by constitutional means, but it is so mean, so lowering to the whole dignity of the trade to evade it.

I therefore hope for the realisation of the very faint vision, which has been shown to

this Conference in the Reports that we are considering, of a time when the factory inspectorate will be regarded not as an adversary by the employers, but as their very best friend, whose object is to induce them to put their factories on proper lines; and when the inspector will not be simply regarded as a kind of liaison officer between the law and the employers.

I do hope that we are now entering upon a chapter in our history when both in Western and in Eastern Europe not only will laws be put upon the Statute books but machinery will be built up to make them effective as far as the factory and workshop are concerned.

Traduction : Miss BONDFIELD (Grande-Bretagne) : J'ai été très heureuse d'entendre la déclaration faite par le Gouvernement japonais, à savoir que l'on envisage, dans ce pays, la possibilité de femmes inspectrices du travail. Je crois que les recommandations que nous examinons à l'heure actuelle seront d'une grande utilité, en ce qu'elles soumettront aux différents pays, pour la première fois, la base sur laquelle l'inspection du travail peut être organisée d'une manière efficace. Je crois qu'au stade actuel de notre organisation, nous ne pouvons effectuer un travail plus utile. En effet, il ne suffit pas d'avoir de bonnes lois, il faut qu'elles soient bien appliquées. L'expérience que je puis avoir en cette matière remonte à l'époque où l'on a commencé à désigner, en Grande-Bretagne, des femmes inspectrices. A cette époque, l'inspection des femmes se bornait aux seuls établissements où l'on employait des femmes et des enfants, et c'était surtout dans les industries inorganisées, industries qui n'avaient pas encore une idée de leur rôle dans l'industrie générale du pays. Il faut rendre hommage à ces pionniers, car il leur fallait un grand courage pour affronter les dangers physiques qu'ils encouraient souvent. Je suis tout particulièrement heureuse d'accueillir les progrès accomplis dans ce domaine par la Grande Bretagne. Récemment, on a étendu la sphère d'action des femmes inspectrices, en leur donnant plus de pouvoirs et plus de responsabilités. Je suis certaine qu'une bonne application des lois de protection ouvrière est la sauvegarde la plus sûre pour les employeurs. C'est, en effet, de cette manière qu'ils assureront le meilleur rendement de leur industrie. J'estime qu'il serait avilissant de vouloir échapper à l'application d'une loi, — que l'on peut modifier par des moyens constitutionnels, — en recourant à des moyens frauduleux. Je salue également l'époque où l'inspecteur sera considéré, non plus comme un adversaire de l'employeur, mais comme son meilleur ami, pouvant lui donner des conseils sur l'organisation de son usine. J'espère que bientôt les pays occidentaux et aussi les pays orientaux, non seulement auront des lois concernant la réglementation du travail dans les fabriques et dans les ateliers, mais que ces lois y seront effectivement appliquées.

Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Great Britain) *Chairman and Reporter of the Fourth Committee* — Mr. President, I think there is only one point to which I need address myself and that is the amendment proposed by the German Workers' Delegate. Speaking for myself I regret that I cannot accept that amendment. I take the meaning of the amendment to be that the Governments should be asked to institute a

class of assistant inspectors, having qualifications of a lower order than those of ordinary inspectors, and undertaking a different kind of work; and that those assistant inspectors should, after a certain period of service, have the opportunity of being promoted to the higher grades.

Now I do not wish to question that in certain cases and for certain classes of work, some system of that kind might be desirable. But for the inspection of factories, for the inspection of the industries of a country, covering, as they do, in the great industrial countries at any rate, processes of the most varied character and, in many cases, of the greatest complexity, and involving problems of great difficulty, the system suggested in the amendment would not be desirable.

I do not speak on this point without some experience. Thirty years ago Great Britain tried the experiment of instituting a lower grade of inspectors recruited from the workers and undertaking certain duties of a simpler character than those of ordinary inspectors. But thirty years' experience has shown that the results are satisfactory neither to the Government nor to the workers themselves. It has not been found, in the great majority of cases, even after long service in the department, that these men have become as efficient or could do the same work as inspectors recruited by open competition among all candidates who present themselves.

Nor has it been found satisfactory to the men themselves who have been appointed to this lower grade of inspectors. They have found themselves in what has been more or less a blind alley, confined to a certain kind of work and with few opportunities of promotion.

After all, what is the object which this Conference has in view? Surely it is the institution of the most efficient methods of inspection that can be devised. Are we to ask the Governments to adopt a form of inspection which does not give and cannot give the same results as the system which is recommended in the Report of the Fourth Committee? Let me call your attention to the words of para. 6 of the Recommendation of the Fourth Committee:

"That, in view of the complexity of modern industrial processes and machinery, the character of the executive and administrative functions entrusted to the inspectors in connection with the application of the law and of the importance of their rela-

tions to employers and workers and employers' and workers' organisations and to the judicial and local authorities, it is essential that the inspectors should, in general, possess a high standard of technical training and experience, should be persons of good general education and, by their character and abilities, be capable of acquiring the confidence of all parties."

I submit to the Conference that they ought not to weaken that high standard which we have tried to put before the Governments in this Recommendation, by the addition which has been proposed.

I would just say one word on the last sentence of the amendment — that trade unions should be entitled to propose these candidates and that after appointment they should be independent of their unions. That appears to me to infringe on the great principle of impartiality. The inspectorate should be chosen neither from one class nor from another. The inspectors should represent the State only and they should represent the State without any bias or favour either for the employers or for the workmen. Their duty should be to see to the faithful enforcement of the laws which the State has laid down. I ask the Conference, therefore, not to accept the amendment, which would prevent some Governments certainly from accepting the recommendations of the Conference.

Traduction : Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Grande-Bretagne) *Président et rapporteur de la quatrième Commission :* Je voudrais simplement donner quelques explications sur l'amendement qui a été déposé par le délégué ouvrier de l'Allemagne. Je regrette pour ma part de ne pas pouvoir accepter cet amendement qui a pour but d'inviter les Gouvernements à instituer dans leur pays une catégorie spéciale d'inspecteurs appelés « inspecteurs auxiliaires » auxquels serait confiée une catégorie de travaux spéciaux. Ces inspecteurs auxiliaires, après une certaine période de service, auraient la possibilité d'être promus à des postes plus élevés. Si, dans certains cas et pour certaines catégories de travaux, un système de ce genre peut paraître souhaitable, il ne semble pas que dans les grands pays industriels où les industries sont développées, où les procédés de mise en œuvre sont variés et complexes et où les problèmes soulèvent des questions techniques difficiles à résoudre, un système de ce genre puisse donner vraiment satisfaction. Je puis parler de cette question par expérience : il y a trente ans, en Grande-Bretagne, on avait tenté d'instituer un système qui prévoyait un groupe d'inspecteurs d'un rang inférieur et qui étaient précisément recrutés parmi les ouvriers ; on leur confiait certaines fonctions plus simples. L'expérience a montré que ce système ne donnait satisfaction ni au Gouvernement ni aux ouvriers eux-mêmes. En effet, du point de vue du Gouvernement, on a constaté que dans la majorité des cas, même après de longs services, les inspecteurs des catégories spéciales n'atteignaient pas un rendement aussi élevé que les autres inspecteurs recrutés par voie de concours ; et, d'autre part, du point de vue des ouvriers, on a constaté que ce système ne leur donnait pas satisfaction, car leur activité était

toujours limitée à certains genres de travaux et parce qu'il leur était difficile d'avancer en grade.

Le but essentiel de cette Conférence est de proposer aux Gouvernements les méthodes d'inspection les plus efficaces ; il ne s'agit donc pas de recommander aux Gouvernements une forme d'inspection qui ne donnerait pas un aussi bon rendement et d'aussi bons résultats que le système qui vous est proposé par la quatrième Commission. A ce propos, je voudrais attirer spécialement votre attention sur la teneur du paragraphe 6 qui est ainsi conçu :

« Par suite de la complexité de l'industrie moderne et du caractère des fonctions administratives qu'ils ont à exercer en vue de l'application de la loi, par suite également des relations qu'ils devront avoir avec les employés et les ouvriers, avec les associations d'employeurs et d'ouvriers, avec les autorités locales et judiciaires, il est essentiel que les inspecteurs possèdent une expérience sérieuse au point de vue technique, qu'ils aient une bonne culture générale et que, par leur caractère et leur valeur morale, ils puissent acquérir la confiance de tous. »

Il me semble que si nous introduisons dans notre système d'inspection cette catégorie spéciale d'inspecteurs choisis parmi les ouvriers, nous porterions atteinte au principe de l'impartialité de l'inspection, qui veut que les inspecteurs ne soient choisis ni d'un côté ni de l'autre, mais soient les seuls représentants de l'État, dont la seule mission est d'appliquer impartialement les lois édictées. Il me semble donc qu'il serait regrettable d'adopter un amendement aux propositions de la quatrième Commission, amendement qui pourrait avoir pour effet d'empêcher certains Gouvernements de donner suite à la recommandation.

Le *PRESIDENT* — Personne ne demandant la parole, je considère la discussion comme close ; je pense que la conférence a pu constater que l'accord s'est fait sur tous les paragraphes, sauf sur le paragraphe 6 au sujet duquel M. Müller a présenté un amendement appuyé par M. Straas. Par conséquent, je crois que la Conférence peut se prononcer tout d'abord sur l'ensemble du rapport à l'exception du paragraphe 6. Je demande à tous ceux qui sont en faveur du rapport, à l'exception du paragraphe 6, de bien vouloir lever la main.

Interpretation : The *PRESIDENT* : Does any one else wish to speak ?

The discussion is now closed. The Conference has no doubt felt, as I have, that agreement has been reached on all points except with regard to paragraph 6, with regard to which Messrs. Müller and Straas have moved an amendment. I think that the Conference may now vote on the Report as a whole with the exception of paragraph 6.

(Il est procédé au vote à mains levées. Le résultat est 79 voix pour et 0 contre.)

(A vote is taken by show of hands. The result is 79 votes for and 0 against.)

Le *PRESIDENT* — La Conférence est maintenant appelée à voter sur le paragraphe 6 qui a été réservé. Messieurs les délégués trouveront le paragraphe 6 à la page XXIX du *Compte rendu provisoire* N° 4 : « Par suite de la complexité de l'industrie moderne et du caractère des fonctions ad-

ministratives qu'ils ont à exercer en vue de l'application de la loi, par suite également des relations qu'ils devront avoir avec les employés et les ouvriers, avec les associations d'employeurs et d'ouvriers, avec les autorités locales et judiciaires, il est essentiel que les inspecteurs possèdent une expérience sérieuse au point de vue technique, qu'ils aient une bonne culture générale et que par leur caractère et leur valeur morale, ils puissent acquérir la confiance de tous. » Jusque là, il n'y a pas d'observation. M. Müller désire proposer une addition dans les termes suivants : « Afin de gagner la confiance des ouvriers à l'égard de l'inspection du travail, il est désirable que des ouvriers et des ouvrières qualifiés soient éligibles à des postes d'inspecteurs adjoints du travail et qu'ils aient l'occasion d'être promus. Les syndicats ouvriers devraient les proposer, mais, après leur nomination, ils devraient être indépendants de leurs syndicats. » Telle est l'addition proposée par M. Müller et appuyée par M. Straas. Je demande à tous ceux qui sont en faveur de cette proposition de le faire connaître en levant la main.

Interpretation : The PRESIDENT : The Conference will now vote on paragraph 6, which will be found on page XXIX of the *Provisional Record*, No. 4. The paragraph reads as follows :

“That, in view of the complexity of modern industrial processes and machinery, the character of the executive and administrative functions entrusted to the inspectors in connection with the application of the law and of the importance of their relations to employers and workers and employers' and workers' organisations and to the judicial and local authorities, it is essential that the inspectors should in general possess a high standard of technical training and experience, should be persons of good general education, and by their character and abilities be capable of acquiring the confidence of all parties.”

On that particular paragraph Messrs. Müller and Straas have proposed to add the following :

“In order to gain the confidence of the workers in factory inspection it is desirable that qualified men and women workers should be eligible for the posts of assistant inspectors and that they should enjoy opportunities of promotion. Trade unions should be entitled to propose them, but after appointment they should be independent of their unions.”

Will those who are in favour of Mr. Müller's proposal please raise their hands ?

(Il est procédé au vote à mains levées. Le résultat est 26 voix pour et 55 voix contre.)

(A vote is taken by show of hands. The result is 26 votes for and 55 against.)

Le PRESIDENT — La proposition de M. Müller n'ayant rallié que 26 voix contre 55, n'est pas approuvée par la Conférence.

Je mets maintenant aux voix le paragraphe 6 présenté par la Commission. Que ceux qui sont en faveur de cette proposition de la Commission veuillent bien lever la main.

Interpretation : The PRESIDENT : 26 votes have been cast in favour of Mr. Müller's proposal and 55 against. Consequently Mr. Müller's proposal is not adopted by the Conference.

I will now put to the vote paragraph 6 as presented to you by the Committee. Will those in favour of the Committee's proposal please raise their hands ?

(Il est procédé au vote à mains levées. Le résultat est 87 voix pour et 0 voix contre.)

(A vote is taken by show of hands. The result is 87 votes for and 0 against.)

Le PRESIDENT — La proposition originale de la Commission est adoptée par 87 voix contre 0.

La Conférence doit examiner maintenant le rapport de la cinquième Commission dont le Président est M. Sokal et dont le Rapporteur est M. Wegmann. Je prie ces deux délégués de bien vouloir monter à la tribune. La parole est au président de la Commission, M. Sokal.

Interpretation : The PRESIDENT : The original proposal of the Committee is adopted by 87 votes to none.

The Conference will now consider the Report of the Fifth Committee. I request the Chairman, Mr. Sokal, and the Reporter, Mr. Wegmann, to take their places on the platform. I call upon the Chairman, Mr. Sokal.

M. SOKAL (Pologne) *Président de la cinquième Commission* — Je veux seulement attirer l'attention des membres de la Conférence sur le rapport de la cinquième Commission qui figure dans le N° 4 du *Compte rendu provisoire*. Ce rapport a fait l'objet d'un erratum imprimé dans le N° 5 à la page XIV. Il s'agit particulièrement du premier point : remplacement des mots « travail des inspecteurs » par les mots « travail de la Commission ».

Interpretation : Mr. SOKAL (Poland) *Chairman of the Fifth Committee* : I wish to draw the attention of the Conference to the fact that the Report of the Fifth Committee as printed on page XXXIII in No. 4 of the *Provisional Record* should be read as corrected in No. 5 on page XIV. In the French text in line 87 the words “travail des inspecteurs” should be replaced by “travail de la Commission.”

Le PRESIDENT — Personne ne demande la parole ? Dans ces conditions, je pense que les débats ont été très complets au sein de la Commission compétente et que la Conférence est déjà au courant de ce qui a été décidé par la Commission. La Conférence

peut donc se prononcer immédiatement. Je mets aux voix tout d'abord le projet de recommandation adopté par la cinquième Commission et, pour que la Conférence se rende compte clairement du contenu, je demanderai au rapporteur d'en donner lecture.

Interpretation : The PRESIDENT : Does any one wish to speak ?

After the exhaustive discussions which were conducted in the Committee I imagine that the Conference is already familiar with the subject and may at once proceed to decide. I propose to take first of all a vote on the draft Recommendation as presented by the Committee, and in order to be quite clear I shall ask the Chairman to read that draft Recommendation.

M. WEGMANN (Suisse) *Rapporteur de la cinquième Commission* — Je donne lecture du projet de recommandation adopté par la cinquième Commission :

« La Conférence, s'inspirant des initiatives prises dans la plupart des Etats et pour répondre à certains besoins clairement définis dans les relations internationales, recommande :

1) Que des rapports périodiques sur les résultats et l'activité du service de l'inspection soient soumis suivant un cadre déterminé par les inspecteurs du travail à l'autorité centrale et que ladite autorité présente dans un rapport annuel publié aussi vite que possible et, dans tous les cas, dans un délai d'un an suivant la fin de l'année à laquelle il se rapporte, une vue d'ensemble des renseignements fournis par les inspecteurs ;

que l'année adoptée pour tous ces rapports soit uniformément l'année commençant le premier janvier ;

2) que ce rapport annuel d'ensemble contienne une liste des lois et règlements concernant la réglementation des conditions du travail, promulgués pendant l'année à laquelle il se rapporte ;

3) qu'il soit inséré également dans ce rapport annuel les tableaux statistiques nécessaires pour donner tous renseignements sur l'organisation et l'activité de l'inspection du travail ainsi que sur les résultats obtenus par elle.

Les renseignements fournis devraient mentionner autant que possible :

a) l'organisation et la composition du personnel du service de l'inspection ;

b) le nombre des établissements assujettis aux lois et règlements classés par groupes d'industries avec l'indication du nombre des ouvriers occupés : (hommes, femmes, jeunes gens, enfants) ;

c) le nombre de visites d'inspection effectuées pour chaque catégorie d'établissements avec l'indication du nombre des ouvriers occupés dans les établissements inspectés au cours de la première visite de l'année et du nombre des établissements qui ont été inspectés plus d'une fois au cours de l'année ;

d) le nombre et le caractère des infractions aux lois et règlements déferées aux autorités compétentes et le nombre et la nature des condamnations prononcées par les autorités compétentes ;

e) le nombre, la nature et la cause par catégorie d'établissements, des accidents et des maladies professionnels qui ont fait l'objet d'une déclaration. »

(No interpretation.)

Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Great Britain) — Mr. President, I do not wish at this stage to move an amendment, but I desire to call the attention of the Conference to the terms of paragraph (c) of the third clause of this Recommendation. That paragraph asks that Governments should give in their annual reports the number of visits of inspection made for each class of establishment with an indication of the number of workers employed in the establishments inspected during the course of the first visit of the year. I wish especially to comment on that second provision : that the number of workers employed in the establishments inspected during the course of the first visit of the year should be stated in the annual report.

In my country, and I should have thought in most countries, it would be quite impossible to give that information. The British Government from time to time collects statistics of the persons employed in factories and workshops, and classifies them according to the nature of the establishment and the work carried on ; but it does not, and I imagine it cannot, collect through the inspectors the number of workers employed in each factory visited on the particular day on which the inspector happens to visit it. If they tried to I can only say that the result would almost certainly be valueless, that it would be an immense trouble to the inspectors and take up a great deal of the time which ought to be devoted to inspection, and I should think would be a great trouble to the employers.

I should have liked to move the omission altogether of paragraph (c), but as I was not

a member of this Committee I do not wish to take what might seem a drastic step. But I must take the opportunity of declaring that, so far as the British Government is concerned, we shall have to take refuge behind those words with which the clause opens, "as far as possible," and must state definitely that we shall find it impossible to give this information.

Traduction : Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Grande-Bretagne) : Je ne veux pas proposer en ce moment un amendement au projet que vous avez sous les yeux ; mais je tiens à attirer votre attention sur les termes du paragraphe 3, alinéa c) qui dit que les renseignements devraient mentionner autant que possible :

« c) le nombre de visites d'inspection effectuées pour chaque catégorie d'établissements avec l'indication du nombre des ouvriers occupés dans les établissements inspectés au cours de la première visite de l'année... »

Il est impossible au Gouvernement britannique de donner l'indication du nombre des ouvriers dans les établissements inspectés au cours de la première visite de l'année. De temps à autre, le Gouvernement britannique établit une statistique des ouvriers employés dans les usines et ateliers. Mais il n'est pas possible dans notre pays, et j'en suis persuadé, dans d'autres pays, de demander à l'inspecteur du travail, lors de sa première visite, d'établir une statistique des ouvriers employés dans l'usine qu'il visite ; cela lui ferait perdre beaucoup de temps et entraînerait certainement des difficultés.

J'aurais bien voulu proposer d'omettre entièrement l'alinéa c). Je n'étais pas membre de la Commission. Pour le moment, je tiens seulement à déclarer que le Gouvernement britannique se sentira couvert par la mention faite au début du paragraphe que « les renseignements fournis devront mentionner *autant que possible*... ». Le Gouvernement britannique fait remarquer qu'il lui sera impossible de donner l'indication des ouvriers occupés dans les établissements inspectés au cours de la première visite des inspecteurs.

Mr. CLOW (India) — Sir Malcolm Delevingne has just explained that he has only been prevented from moving an amendment because of the fact that he was not a member of the Committee. I was a member of the Committee, and I feel that I must move the amendment for him. I only want to say one or two words in explanation. I wish to move that the words "with an indication of the number of workers employed in the establishments inspected during the course of the first visit of the year" be omitted. I moved a similar amendment in the Committee, and I was unsuccessful, I think mainly because there was a certain confusion between two amendments at the time.

If the members of the Conference will turn to the preceding paragraph, they will see that we have already made provision for collecting statistics showing the number of men, women, young persons and children

employed in the various industries. I suggest, therefore, that the statistics now asked for here are of no real value. We are already asking Governments for somewhat elaborate statistics. You have heard the British Delegate explain that it will be impossible for him to obtain the assent of his Government to the collection of the statistics asked for here, and I am quite sure the same will be the case in India. But I do want to say this (because I think there was such an impression among the workers on the Committee) that in endeavouring to cut out useless statistics we are not trying to diminish the protection given to the workers ; we are trying to increase it. Protection to the workers does not depend upon statistics. It depends upon the amount of time which the factory inspectors can devote to inspection. If you insist on the factory inspectors remaining in their offices and compiling tables which are of no value except for a certain academic interest taken in them by this Organisation, then you are certainly decreasing the amount of protection which your laws confer upon the working men and women of the country.

Traduction : M. CLOW (Inde) : Sir Malcolm Delevingne n'a pas proposé d'amendement parce qu'il n'était pas membre de la cinquième Commission. J'étais membre de la cinquième Commission. J'avais proposé de supprimer au paragraphe 3, alinéa C, cette mention : « avec l'indication du nombre des ouvriers occupés dans les établissements inspectés au cours de la première visite de l'année ». Cet amendement a été repoussé par suite d'une confusion dans les votes.

Au paragraphe précédent, nous demandons déjà aux Gouvernements de fournir des statistiques ; il semble que leur demander de fournir de nouvelles statistiques au paragraphe 3, alinéa C, c'est leur demander des renseignements inutiles.

A la Commission, les ouvriers ont eu l'impression qu'en supprimant un certain nombre de statistiques confiées aux inspecteurs du travail on diminuait l'efficacité des mesures de protection ouvrière. Je ne le crois pas. L'efficacité de la protection ouvrière dépend du temps que les inspecteurs du travail peuvent consacrer à l'inspection et non à l'établissement de statistiques économiques.

M. SOKAL (Pologne) *Président de la cinquième Commission* — Je veux répondre en deux mots aux observations qui ont été faites par Sir Malcolm Delevingne et par M. Clow.

Je suis reconnaissant à Sir Malcolm Delevingne de n'avoir pas voulu apporter d'amendement à notre proposition. Il s'est borné à faire une déclaration dont la valeur n'échappe à personne. Je voudrais seulement dire à Sir Malcolm Delevingne que la plus belle fille du monde ne peut donner que ce qu'elle a. Nous ne pouvons pas demander à la Grande-Bretagne plus qu'elle ne possède.

Si elle a une statistique établie d'une certaine façon, nous ne pouvons pas lui demander de la changer.

Je voudrais en outre prier M. Clow de ne pas amender le projet de recommandation adopté à l'unanimité par la Commission, d'autant plus que, sur l'insistance de certains membres, nous avons spécialement inséré dans le texte les mots « autant que possible » ; de sorte que si l'un ou l'autre des Gouvernements se trouve dans l'impossibilité de fournir cette statistique, il ne soit pas obligé de le faire. Toutefois, il faut faire quelque chose pour permettre au rapport annuel qui doit être établi par le Bureau de contenir le plus grand nombre possible de données internationalement comparables. faute de quoi ce rapport annuel n'aura aucune valeur.

Interpretation : Mr. SOKAL (Poland) Chairman of the Fifth Committee : I wish to answer the observations made by Sir Malcolm Delevingne and Mr. Clow in two words. I am very grateful to Sir Malcolm for not having proposed an amendment. He has contented himself with making a declaration on behalf of his Government, the importance of which is obvious to all. In this connection I can only say that no person can be asked to do more than that which is in his power, and if British statistics prevent the figures asked for being furnished, we must bow to that objection. I would earnestly ask Mr. Clow not to press his amendment. The text of the draft Recommendation was adopted unanimously by the Fifth Committee, and the words "as far as possible" were inserted at the request of certain members, precisely with a view to covering those Governments who feel they cannot furnish all the statistics that may be required. Nevertheless, it is essential for the work of the Labour Office that the statistics furnished should be as full and as complete as possible, and for this reason I beg Mr. Clow not to press his amendment.

Le PRÉSIDENT — Monsieur Clow, le Président se permet de s'associer aux sages paroles que vient de prononcer M. Sokal, Président de la cinquième Commission. Il est recommandé dans le texte qui vous est soumis que chaque Membre fasse au mieux de ses possibilités. Par conséquent, je vous serai très reconnaissant si vous n'insistez pas sur votre projet d'amendement.

Interpretation : The PRESIDENT : I would be grateful if Mr. Clow would not insist on his amendment, because the Recommendation is addressed to the Governments, and invites them to carry out this "as far as possible."

Mr. CLOW (India) — In answer to the appeal of Mr. Sokal, and owing to the lateness of the hour, I will withdraw my amendment if the sense of the Conference is in that direction.

Traduction : M. CLOW (Inde) : Je retire mon amendement.

Le PRÉSIDENT — Je vous remercie beaucoup.

Y a-t-il d'autres orateurs qui demandent la parole ? Non. Par conséquent, la Conférence peut se prononcer. Je demande que tous ceux d'entre vous qui désirent appuyer le projet de recommandation présenté par la cinquième Commission veuillent bien lever la main.

Interpretation : The PRESIDENT : I thank Mr. Clow for withdrawing his amendment. Does anyone else wish to speak ?

The Conference may now proceed to vote. I request all those who approve the draft Recommendation presented by the Fifth Committee to raise their hands.

(Il est procédé au vote à mains levées. Le projet de recommandation est adopté par 71 voix contre 0.)

(A vote is taken by show of hands. The draft Recommendation is adopted by 71 votes to 0.)

Le PRÉSIDENT — Le projet de recommandation présenté par la cinquième Commission a obtenu 71 voix contre 0. Ce projet est donc adopté par la Conférence.

La Conférence doit maintenant se prononcer sur le projet de résolution qui lui est présenté en annexe au projet de recommandation.

Interpretation : The PRESIDENT : The draft Recommendation presented by the Fifth Committee has received 71 votes and none have been cast against it. Consequently that draft Recommendation is approved by the Conference.

The Conference will now consider the draft Resolution.

M. WEGMANN (Suisse) Rapporteur de la cinquième Commission — Le rapport est suivi d'une annexe II conçue comme suit :

Projet de résolution. — « La Conférence invite le Bureau international du Travail à présenter chaque année, sur la base des rapports annuels des services d'inspection du travail des divers pays, un rapport général résumant les résultats obtenus dans l'ensemble des Etats et à s'efforcer de réaliser la plus grande uniformité possible dans la présentation des rapports des différents pays et spécialement dans l'établissement des tableaux statistiques, afin de permettre une comparaison exacte. »

(No interpretation.)

Le PRÉSIDENT — Il n'est pas nécessaire de donner la traduction anglaise, qui figure au Compte rendu provisoire.

Quelqu'un demande-t-il la parole?... Il n'y a pas d'opposition?... Par conséquent, je peux considérer que la Conférence a approuvé à l'unanimité ce projet de résolution.

Nous devons maintenant examiner le projet de vœu.

Interpretation : The PRESIDENT : The English translation will be found on page XXXVII of *Provisional Record* No. 4. Does anyone wish to speak ?

If there is no opposition, I shall consider that the Conference unanimously approves this draft Resolution.

M. WEGMANN (Suisse) *Rapporteur de la cinquième Commission* — Messieurs, je dois porter à votre connaissance que

« La Commission, considérant que le Bureau international du Travail a préparé un rapport très documenté sur la comparabilité des rapports des inspecteurs du travail dans les divers pays et que ce rapport, n'étant pas imprimé, ne peut être suffisamment répandu, émet le vœu que la Conférence invite le Bureau international du Travail à procéder, dans les limites de son budget, à la publication et à la distribution de ce document. »

Interpretation : Mr. WEGMANN (Switzerland) *Reporter of the Fifth Committee :* Appendix III, *Draft Resolution :*

"The Committee, considering that [the International Labour Office has prepared a detailed documentary report on the comparability of inspectors' reports in the various countries, and that this report, not being printed, cannot be given sufficient publicity, expresses the wish that the Conference request the International Labour Office to proceed, so far as its financial resources will permit, to publish and distribute this document."

Le PRÉSIDENT — Je pense que la Conférence approuvera ce vœu à l'unanimité. Il n'y a pas d'opposition ?...

Le projet de vœu est adopté à l'unanimité.

Interpretation : The PRESIDENT : I presume that the Conference unanimously approves this draft Resolution. Is there any opposition ? Adopted unanimously.

Le PRÉSIDENT — La Conférence doit examiner maintenant le rapport de la deuxième Commission.

Interpretation : The PRESIDENT : We will now examine the Report of the Second Committee. I call upon the Chairman, Mr. de Michelis.

M. de MICHELIS (Italie) *Président de la deuxième Commission* — Mesdames, messieurs, la deuxième Commission avait pour tâche de préparer un projet de recommandation sur la nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail. La Com-

mission a tenu quatre séances et a pris comme base de ses travaux le projet de recommandation préparé et présenté par le Bureau international du Travail. Au cours de la discussion, la Commission a apporté à ce projet quelques modifications. Vous en trouverez l'exposé au *Compte Rendu provisoire* du 26 octobre 1923, pages V et suivantes. Les discussions, auxquelles prirent part presque tous les membres de la Commission, nous ont donc amenés à modifier légèrement le projet présenté. La modification la plus importante a été celle de la suppression du paragraphe 5. Vous trouverez l'explication des autres modifications dans le *Compte Rendu provisoire* ci-dessus mentionné. Je me tiens, avec mes deux collègues, MM. Lambert-Ribot et Schürch, vice-présidents de la Commission, à la disposition de l'assemblée pour donner toutes les explications qui pourraient être nécessaires pour chaque paragraphe et pour prendre connaissance des suggestions qui pourront être faites par les différents orateurs. J'espère, du reste, que ces derniers ne prendront la parole que pour appuyer les travaux de la Commission.

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy) *Chairman of the Second Committee :* The Second Committee dealt with that part of the Recommendation which treats of the nature of the functions and powers of inspectors. Four sittings were held, in the course of which the draft of the Office, which was taken as a basis, was amended in certain respects. The amendments you have before you in *Provisional Record* No. 5. The chief modification was the deletion of paragraph 5 of the Recommendation, but other modifications are explained in the Report. I, together with the two Vice-Chairmen, Mr. Lambert-Ribot and Mr. Schürch, am here to give any explanations for which you may ask and to take into consideration any suggestions which you may make, although I venture to hope that you will feel able to support the work of the Committee.

M. HAUGEN-JOHANSEN (Danemark) — Monsieur le Président, mesdames, messieurs, j'ai lu le rapport et le projet de recommandation de la deuxième Commission, dont j'ai eu l'honneur d'être membre. Je ne suis pas tout à fait satisfait du résultat de nos travaux. Le paragraphe 1, alinéa b) donne aux inspecteurs le droit « d'interroger sans témoins le personnel attaché à l'établissement et, à titre de renseignement, toutes autres personnes dont le témoignage pourrait leur paraître utile ». A mon avis, on doit donner aux inspecteurs tous les droits et pouvoirs nécessaires pour qu'ils puissent accomplir leurs fonctions. Ils ont, naturellement, le droit de poser des questions aux personnes non attachées aux établissements inspectés ; mais quant à interroger de telles personnes, c'est la tâche des agents de

police. Selon moi, cette disposition transforme quelque peu l'inspection du travail en un corps policier, ce qui est tout à fait contraire à l'esprit dans lequel le Bureau international du Travail a rédigé son projet de recommandation.

J'attire également votre attention sur le paragraphe 3 où il est demandé que « les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire ». Je trouve cette disposition trop strictement formulée.

Je tenais à faire ces quelques remarques ; toutefois, je ne proposerai pas d'amendement.

Interpretation : Mr. HAUGEN-JOHANSEN (Denmark): I wish to state that I am not entirely satisfied with the Report of the Committee as I see it before me. It seems to me that a certain undesirable modification has been introduced into sub-paragraph (b) of paragraph 1. That sub-paragraph states that the inspectors are to have the right "to question without witnesses the staff belonging to the establishment and, for the purpose of information, any other persons whose evidence they may consider necessary." I consider that to question persons not connected with an establishment is the duty of a police officer rather than of an inspector and that the amendment tends to transform the inspector into a sort of police-officer.

Then I also have some objections to paragraph 3 which states that the reports drawn up by the inspectors "shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary." I consider that that statement is too definite. I do not wish to propose any amendments on these points but simply to declare my objection to them.

Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Great Britain) — Mr. President, I regret that the British Delegation finds it necessary to move some amendments to the Recommendation of the Second Committee. It appears to us that this Recommendation has been drawn up without taking sufficient account of the differences in administrative and judicial procedure which exist between Great Britain and other countries. The amendments which we wish to propose do not alter in substance the character of the Recommendation but they will provide for those differences to which I have referred.

The first amendment is with regard to sub-paragraph (b) of paragraph 1. That paragraph says that the inspectors "should be empowered by law to question, without witnesses, the staff belonging to the establishment and, for the purpose of information, any other persons whose evidence they may consider necessary."

If I may venture to say so, I find a certain ambiguity in those words. Do they mean that the inspectors are to have a legal right to put questions, not only to persons in the

factory, but to persons outside, and to demand an answer from such persons? If they do, then that is a provision which it would be impossible for the British Delegation to accept. On the other hand, if they mean that the inspector may put questions, whether to persons in the factory or to persons outside, and that the persons in the factory or outside may, if they like, give an answer, then I think that the paragraph has very little or no value at all.

Under the British Act, the inspector of factories has power to examine any person employed in the factory and to require that person to answer his question and to sign a statement of the information which he gives. As regards persons outside factories, the inspector has, as any private individual has, the power to put a question to anybody. But the person questioned may, of course, if he likes, refuse to answer the question. I think it desirable to make quite clear what this paragraph means and I would suggest it should read as follows :

"... to question, without witnesses, the staff belonging to the establishment, and, for the purpose of carrying out their duties, to apply for information to any other person whose evidence they may consider necessary."

That is, we propose to leave out the words "information, any other persons," and to insert the words "carrying out their duties, to apply for information to any other person." So it would read :

"That inspectors should be empowered by law to question without witnesses the staff belonging to the establishment and, for the purpose of carrying out their duties, to apply for information to any other person whose evidence they may consider necessary" and so on.

I think that would make it quite clear that the inspector has no legal right to demand that information should be given to him, under sanction of the law, from persons outside the establishment.

Then the second amendment is this. In paragraph 2 it is suggested that inspectors "should be bound by oath or by any method which conforms with the administrative practice or customs in each country, not to disclose, on pain of legal penalties, manufacturing secrets," etc. I take it that that means that the Governments are to be asked to pass legislation rendering their inspectors liable to prosecution, conviction and penalties, either fines or imprisonment, for a breach of such an oath. In Great Britain that matter is dealt with by administra-

tive instructions of the Government. Very strict instructions are given to the Inspectors that they are not to disclose any information of this character which they secure in the course of their duties, and a breach of that instruction would, if necessary, in a sufficiently serious case, be followed up by dismissal. But the British Government has never considered it necessary, nor has it ever been found necessary, in practice, to pass penal legislation for dealing with a matter of that kind. So, in order to cover the British practice, I would suggest the addition, after the words "on pain of legal penalties," of the following words: "or suitable disciplinary measures." So it would read that the inspectors would be bound "not to disclose on pain of legal penalties or suitable disciplinary measures, manufacturing secrets," etc. I would point out in passing that that does not of course exclude any civil rights that the employer may have against the inspector.

The third amendment is to paragraph 3, the last clause of which reads: "that the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary."

Those words are a little ambiguous, but on referring to the French text I find that they mean that the reports are to be accepted in the Courts of Justice as conclusive proof of the facts stated therein in default of proof to the contrary. That is a legal point and I am not going to deal with it myself because my colleague, Mr. Betterton, will speak on that point.

The last amendment, which is perhaps the most important of the four, refers to paragraph 4. I understand that there was a very considerable discussion and a strong divergence of opinion in the Second Committee on this paragraph. The paragraph, which I have found some difficulty in understanding, appears to provide that the inspectors are to have the power of issuing executive orders which are to be absolute in their nature unless an appeal is taken to a higher administrative authority or to the Courts of Law. Now that is quite inconsistent with British procedure. It may be consistent, and I suppose it is consistent, with the procedure of other countries, and, if I may venture to say so, I have no objection to its standing as it is, provided that some addition or modification of the text is made which will cover the British procedure.

The British procedure is this. The law lays down that certain requirements, certain provisions, are to be carried out, and if the

occupier of the factory, the employer, fails to carry those provisions out, his attention is called to them by the inspector, and in default of observance by the occupier he is prosecuted, or, without warning to him, the inspector may take legal proceedings immediately for enforcing the penalties provided by the law. He also has the power, in cases where there is imminent danger to health or safety, of applying to a Court of summary jurisdiction to make an order requiring the occupier to take immediate steps to remedy the defect. He has those two powers. Neither of these powers is provided for in the text which we have before us, and I venture to suggest that the following text, so far as I can gather from the Report of the Committee, would amply cover the point of view of those who supported the text as it stands and would at the same time provide for the British system.

I would propose to substitute for the whole paragraph the following:

"That inspectors should be empowered, in cases where immediate action is necessary to prevent imminent danger, to order, or where that procedure would not be in accordance with the administrative or judicial systems of the country, to apply to the competent authority for an order requiring such alterations in the installation or arrangement of workplaces or plant to be carried out within a fixed time as may be necessary for securing the full and exact observance of the laws and regulations relating to the health and safety of the workers."

Traduction: Sir MALCOLM DELEVINGNE (Grande-Bretagne) : Je regrette d'avoir à présenter, au nom de la délégation britannique, un certain nombre d'amendements aux propositions qui vous sont soumises par la deuxième Commission. Il me semble que, dans sa rédaction actuelle, la recommandation adoptée par la deuxième Commission ne tient pas suffisamment compte de certaines différences qui existent entre l'organisation administrative et judiciaire de la Grande-Bretagne et celle d'autres pays. Les amendements que j'ai l'honneur de vous proposer ne modifient pas la substance des propositions qui vous sont faites, ils ont simplement pour but de tenir compte davantage de ces diversités.

Le premier amendement a trait à l'alinéa b) du paragraphe 1 ; l'alinéa b) est ainsi conçu :

"b) d'interroger, sans témoins, le personnel attaché à l'établissement et, à titre de renseignement, toutes autres personnes dont le témoignage pourrait leur paraître utile, etc...."

Il me semble qu'il y a une certaine ambiguïté dans cette rédaction. Ce paragraphe signifie-t-il que l'inspecteur a le droit légal de questionner non seulement les personnes employées dans la fabrique mais aussi les personnes qui y sont étrangères et d'exiger une réponse de ces personnes ? Si telle est la signification de ce paragraphe, la délégation britannique ne pourrait pas l'accepter. S'il signifie au contraire que l'inspecteur peut poser des questions à des personnes étrangères à une fabrique et que ces personnes peuvent répondre, si elles le jugent bon, je ne vois pas dans ces conditions l'utilité de ce paragraphe. D'après la loi britannique, l'inspecteur a le droit de questionner les personnes employées dans un établissement ;

ces personnes sont tenues de répondre et de signer les déclarations qu'elles ont faites. Quant aux personnes étrangères à l'établissement, l'inspecteur peut toujours les interroger, mais il va sans dire que ces personnes ont toujours la faculté de refuser de répondre. Afin de préciser cette idée, je me permets de vous suggérer une rédaction différente, qui se lirait ainsi :

« b) d'interroger, sans témoins, le personnel attaché à l'établissement et, dans le but de leur permettre d'exécuter leur tâche, de s'adresser à toutes autres personnes en vue d'obtenir des informations dont le témoignage pourrait leur paraître nécessaire. »

Le deuxième amendement que j'ai l'honneur de proposer se rapporte au paragraphe 2. Ce paragraphe demande « que les inspecteurs soient tenus, soit par serment, soit par toute autre méthode conforme aux pratiques administratives ou aux mœurs de chaque pays, et sous peine de sanctions pénales, etc... » Ce paragraphe signifie que les Gouvernements seront invités à édicter une législation comportant des poursuites contre l'inspecteur qui aura violé les secrets dont il peut avoir connaissance à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

En Grande-Bretagne, cette question est résolue par des règlements édictés par le Gouvernement, règlements qui enjoignent aux inspecteurs de ne jamais révéler les secrets dont ils peuvent avoir connaissance ; en cas de violation sérieuse de secrets professionnels, il peut en résulter le renvoi de l'inspecteur incriminé. En fait, cette sanction n'a jamais été jugée nécessaire et une sanction pénale ne paraît pas indiquée en cette matière.

Pour tenir compte de cette différence de pratique qui existe en Grande-Bretagne, j'ai l'honneur de vous proposer, après « sanctions pénales », les termes « ou mesures disciplinaires convenables ». Qu'il soit dit en passant que cette rédaction n'excluerait nullement les droits civils qui peuvent revenir à l'employeur qui aurait subi un préjudice par suite d'une violation du secret professionnel commise par l'inspecteur.

Le troisième amendement a trait au deuxième alinéa du paragraphe 3. La rédaction anglaise de ce paragraphe est quelque peu ambiguë. Le texte français paraît plus clair. Il dit que les rapports déposés en cours de justice par les inspecteurs du travail doivent être considérés comme faisant foi des faits qui s'y trouvent exposés jusqu'à preuve du contraire. Je ne m'arrêterai pas plus longtemps sur cette question juridique étant donné que M. Betterton se propose de vous en parler plus longuement.

Le quatrième amendement a trait au paragraphe 4. Je crois savoir que ce paragraphe a donné lieu en Commission à une assez longue discussion et qu'une divergence de vues s'est alors manifestée. Dans sa forme actuelle, ce paragraphe semble avoir pour but d'accorder aux inspecteurs le pouvoir d'édicter des règlements qui soient immédiatement exécutoires, sous réserve d'un recours possible devant une autorité administrative supérieure. Une telle pratique serait en contradiction avec la législation britannique, mais peut-être est-elle conforme à la pratique suivie sur le continent. En Grande-Bretagne, l'inspecteur du travail, lorsqu'il constate une violation de la législation réglementant les conditions du travail, peut recourir à l'autorité judiciaire et mettre en œuvre la procédure pénale contre l'employeur fautif. Lorsqu'il y a un danger imminent, il peut mettre en mouvement une procédure sommaire afin que soient prises les mesures nécessaires. Il ne semble pas que cette procédure, sous ces deux formes, aient été prévues dans le texte actuel de la recommandation.

Je me permettrais donc de proposer à la Conférence de substituer au paragraphe 4 actuel un nouveau paragraphe qui serait ainsi conçu :

« Les inspecteurs devraient avoir le pouvoir, dans le cas où une action immédiate paraît nécessaire pour prévenir un danger immédiat, d'édicter des règlements ou, lorsqu'une telle procédure ne serait pas conforme aux systèmes administratifs ou judiciaires du pays, de s'adresser à l'autorité compétente en vue de faire édicter ces règlements

dans le but d'exiger l'exécution de toute modification dans l'installation ou l'aménagement des locaux de travail ou de l'outillage, et ce, dans le délai qui pourra paraître nécessaire pour assurer l'observation pleine et précise des lois et règlements se rapportant à la santé et à la sécurité des ouvriers. »

Mr. SUZUKI (Japan) — Mr. Chairman, Ladies and Gentlemen, I would like to make some remarks with regard to paragraph 4 of the Report of this Committee. We do not object to the substance of the draft. Under present conditions in Japan, however, individual inspectors are not empowered to issue immediately any orders within any sphere, and it is only the other administrative authorities in charge of factory inspection which have such powers, viz., the prefecture governors, whose functions Mr. Mayeda has briefly explained already when referring to the Fourth Committee. Therefore, the immediate adoption of paragraph 4 in our administrative system requires further consideration. For these reasons we are obliged to abstain from expressing our agreement with the draft on this point.

Traduction : M. SUZUKI (Japon) : Je désire faire certaines remarques au sujet du paragraphe 4 du rapport de la deuxième Commission. Le Gouvernement japonais ne s'oppose pas en principe au texte proposé. Cependant, vu la situation actuelle au Japon, les inspecteurs du travail n'ont pas le pouvoir, dans notre pays, de promulguer des ordres immédiatement applicables. Ce pouvoir appartient uniquement à l'autorité administrative dont M. Mayeda vous a parlé tout à l'heure. Ce sont, en effet, ces autorités qui sont responsables de l'inspection des fabriques. Dans ces conditions, l'adoption immédiate du paragraphe 4 dans notre système administratif est une chose qui demande un nouvel examen. Pour ces raisons, nous sommes obligés de nous abstenir et de ne pas nous déclarer d'accord sur ce point.

M. COMNÈNE (Roumanie) — Je me permets de vous présenter quelques observations; je ne ferai certes pas un discours. Je présume que l'assemblée est passablement fatiguée; il est assez tard et tout le monde est pressé d'en finir. Par conséquent, voici mes quelques observations.

J'ai entendu celles qui ont été formulées devant vous par l'honorable représentant du Danemark ainsi que par le représentant de la Grande-Bretagne.

Les mêmes objections ont été formulées au sein de la Commission et nous n'avons pas été convaincus. Ici, il est évident que chacun de nous doit tenir compte de la législation intérieure de son pays. Mais l'œuvre que nous accomplissons ici est plutôt une œuvre d'avenir. Nous sommes appelés à réaliser, dans la mesure du possible, une sorte de « raccordement » des législations

existantes. Et, si possible, nous avons à les améliorer, en poursuivant notre chemin sur la voie du progrès. Si chacun de nous venait ici faire l'éloge de sa propre législation, il va de soi que le travail ne pourrait pas donner les résultats auxquels nous visons tous et que visaient particulièrement les auteurs du Pacte de la Société des Nations et de la Partie XIII du Traité de Versailles.

Deux conceptions d'ordre juridique nettement différentes s'opposent, l'une que j'appellerai la conception continentale, l'autre la conception britannique.

Dans la plupart des pays, l'inspecteur du travail est un officier public, chargé — je cite le texte même d'un nombre considérable de lois — « d'assurer l'exécution de la loi ». Dans ce but, les inspecteurs ont une double qualité : qualité préventive en vertu de laquelle ils s'efforcent de concilier les intérêts en présence, de donner des conseils, et, d'autre part, qualité répressive, celle de faire exécuter intégralement la loi et, là où ils constatent une infraction, de demander l'application des sanctions légales.

Quelle voie a-t-on trouvée pour faire exécuter la loi ? L'inspecteur constate l'infraction; il verbalise, il dresse un document où il constate les faits qu'il a eu l'occasion de voir, où il consigne, aussi exactement que possible, avec tous les détails nécessaires, les faits qu'il a eu l'occasion de constater.

Voici maintenant la divergence entre les deux conceptions. La conception que j'appelais tout à l'heure continentale confère une certaine valeur juridique probatoire au document en question. En Grande-Bretagne, et dans d'autres pays, ce document n'a presque aucune valeur juridique. Je dis « presque », parce que, tout de même, ce document a une certaine valeur juridique; une fois qu'il a été dressé, il est envoyé aux juges; seulement, les juges ne sont pas tenus d'en faire état en ce sens qu'ils ne peuvent pas prononcer un jugement de condamnation sur cette seule preuve. L'inspecteur est obligé de se présenter devant le juge et de faire défiler devant lui toutes les preuves qu'il a à sa disposition : témoins, documents, ou simples présomptions.

Vous voyez donc toutes les difficultés que l'inspecteur doit probablement rencontrer en Grande-Bretagne, étant obligé toujours de faire venir des témoins en instance, de présenter des documents, etc..

Dans le système continental, je ne dis pas dans tous les pays, mais dans un nombre

assez important de pays, le procès-verbal constitue par lui-même une preuve. L'inspecteur n'est pas obligé de se déranger. Il vaque toujours à ses occupations habituelles; il continue à faire ses inspections accoutumées. Le document est envoyé à l'autorité compétente, la plupart du temps juges de paix, procureurs du Roi ou procureurs de la République, suivant les différentes conceptions politiques, et le juge doit en tenir compte comme d'une preuve suffisante par elle-même.

Il est vrai que ce n'est pas toujours une preuve décisive. Dans certains pays, ce document constitue une preuve considérable; il a une force probante et définitive, jusqu'à l'inscription à faux; si je ne me trompe, il en est ainsi dans la législation espagnole, la législation italienne, la législation roumaine, d'autres encore. Dans d'autres pays, en France, par exemple, ce document constitue une preuve suffisante, mais jusqu'à preuve du contraire. L'inculpé n'est pas condamné par le fait même que cette preuve existe; il a le droit de se défendre par tous les moyens en son pouvoir, en invoquant des témoins, ou bien même de simples présomptions, qui sont encore des preuves dans la gamme juridique.

Dans ces conditions, Messieurs, c'est à vous de choisir quel est le meilleur des systèmes. A la Commission, nous avons demandé que le second système prévalût; je crois qu'il y a quelques motifs assez sérieux qui doivent entrer en ligne de compte à ce sujet; j'en ai cité quelques-uns.

Il y a une tendance de plus en plus nettement définie, dans les législations du monde entier, à conférer à l'inspecteur du travail des droits et des obligations différentes. Il ne se borne pas seulement à surveiller si les dispositions relatives à la durée du travail, au travail de nuit, à l'hygiène et à la sécurité, au travail des femmes et des enfants sont respectées. Dans les législations avancées, dans les législations nouvelles, on a tendance à transformer l'inspecteur du travail en une sorte d'agent social ayant une mission sociale nettement définie, servant parfois de médiateur, s'appliquant à réaliser autant que possible la conclusion des conventions collectives. Par conséquent, ce rôle est assez important et assez complexe.

Si vous demandez que l'inspecteur ait encore à poursuivre les infractions, personnellement, devant le juge, vous l'absorberez de telle manière qu'il ne pourra pas remplir la haute mission que vous voulez lui confier.

Voilà pourquoi la Commission dans laquelle nous avons travaillé et où nous avons soutenu cette thèse a admis notre point de vue.

Une autre objection a été formulée. On a dit : « Est-il bien sage et bien prudent de permettre à l'inspecteur du travail de saisir directement les organes judiciaires ? »

A ce sujet également, nous avons répondu nettement par l'affirmative. En effet, nous croyons qu'il est réellement utile que cela existe. Nous le croyons d'autant plus qu'il y a des pays où les mœurs politiques sont telles que, très souvent, l'action de l'inspecteur du travail peut être paralysée. Un procès-verbal envoyé à une autorité administrative quelconque ou simplement déposé dans la boîte aux lettres du procureur risque d'y rester indéfiniment ; il n'y a pas toujours là une garantie complète de l'application intégrale de la loi. Nous avons pensé qu'il serait temps de veiller à l'application des principes qui figurent dans la législation du monde presque entier, où chaque partie a le droit de saisir une instance correctionnelle, soit directement par voie de pétition, soit indirectement par une requête adressée au procureur.

Par conséquent, du moment qu'en droit national la plupart des pays ont consacré ce principe, pourquoi le refuserait-on à l'inspecteur du travail qui, certainement, a une mission très haute à remplir et dont l'autorité serait, de cette manière, singulièrement augmentée.

Voilà, Messieurs, les quelques observations que je me suis permis de vous soumettre. Il est évident qu'il y a d'autres questions très importantes qui ont été soulevées, mais je suis absolument persuadé que le meilleur orateur qui pourra défendre le point de vue de la Commission sera notre honorable Président et Rapporteur.

Interpretation: Mr. COMNENE (Roumania): I have heard the objections which have been made by the representatives of Denmark and Great Britain. The same objections were made during the discussions of the Committee, but the Committee was not convinced by them. It is natural that in these discussions we should each have our own national legislation in mind, but on the other hand we must remember that we are working for the future. Our aim is to co-ordinate and to improve national legislation in a spirit of progress, and we shall not be able to achieve this aim if we simply content ourselves each with praising our own existing system.

The difference with which we are faced is that between what I may call the continental system and the British system. In nearly all countries the factory inspector is a public official whose duty it is to enforce the law. For that purpose he has two functions — what I may call a preventive function and a repressive function. He has to try to prevent the occurrence of contraventions and to see that they are punished if they do occur. When the inspector finds that the contravention has occurred

he draws up a report stating that that is the case. Now comes the difference between the continental and the British system. Under the continental system that report of the inspector is of special value before the Court as evidence. In Great Britain it cannot be said to have any particular value, as it cannot be accepted unless it is supported by other evidence. The judge cannot act upon it unless the inspector comes in person and produces his proofs and brings his witnesses. You will thus see that in Great Britain the inspector is faced with this difficulty — that if he wishes to prosecute he has to appear and to bring his evidence.

In many continental countries, on the other hand, the inspector's report by itself is taken as sufficient evidence by the Court. In other continental countries it is taken as evidence unless proof is brought to the contrary.

Those are the two systems between which you have to choose. The Committee decided to choose the second system. There is in most countries at the present time an increasing tendency to give the inspector wider powers than simply the enforcement of legislation on hours of work, on conditions of work, and on the employment of women and children. There is a tendency to make the factory inspector an instrument of social progress ; to make him a mediator between employer and employed and to give him functions in connection with the conclusion of collective agreements. If he is to have those wider powers, it seems to me desirable that his time should not be taken up in personal attendance at prosecutions.

Then another objection has been raised. It has been questioned by some Delegates whether it is wise to give the inspector the power to bring breaches of the law directly before the judicial authorities. The Committee decided that it was wise to give him these powers. Political conditions in some countries are such that if the breach of the law has to be brought before the administrative authorities and it is left to the administrative authorities to take action, the action of the inspector is paralysed ; either there are delays or nothing is done. Most countries allow everybody to bring a case directly before the Courts, and it is surely desirable that the inspector himself should have powers of that kind.

There are a number of other points with which I might deal, but I am convinced that I could not leave them in better hands than those of the Chairman of the Committee, who will defend the Committee's view.

M. GASCON Y MARIN (Espagne) —
Mesdames et messieurs, nous avons entendu les observations présentées par l'honorable Sir Malcolm Delevingne au sujet du rapport de la deuxième Commission. Il a déclaré que, dans les travaux de notre Commission, nous n'avons pas tenu un compte suffisant des différentes organisations administratives et judiciaires qui existent dans les divers pays. Je crois devoir faire remarquer que précisément notre Commission a apporté au paragraphe 3 une modification très importante dans le but de tenir compte des différents organes administratifs et judiciaires des divers Etats. On a demandé — et la Commission l'a admis — d'ajouter au paragraphe 3 du projet établi par le Bureau le mot « administrative » ; parce qu'il y a plusieurs pays dans lesquels les constatations faites par les inspecteurs du travail sont portées devant les autorités administratives

et non pas comme chez nous devant les autorités judiciaires. De plus, je me plais à faire remarquer avec l'honorable représentant de la Roumanie que nous sommes ici une Conférence internationale. Nous devons évidemment tenir compte de nos législations et des difficultés que chaque recommandation pourra rencontrer dans nos pays; mais avant tout nous devons penser à l'avenir et nous devons éviter un retour en arrière. Si nous admettons l'amendement proposé par Sir Malcolm Delevingne, c'est dire que l'Espagne qui, depuis 18 ans, a organisé son inspection du travail sur des bases plus énergiques mêmes que celles approuvées par la Commission, se trouvera non seulement arrêtée dans son progrès mais amenée à un retour en arrière.

Selon l'amendement de Sir Malcolm Delevingne, nous devrions ajouter dans le paragraphe 2 non seulement « sous peine de sanctions pénales » mais également « ou de mesures disciplinaires convenables ».

Je suis l'auteur de l'amendement présenté devant la Commission. Pour ma part, il n'y a aucun inconvénient à admettre, si l'on désire aboutir rapidement, l'amendement de Sir Malcolm Delevingne. Je fais seulement une réserve pour les cas, exceptionnels évidemment mais tout de même possibles, où des inspecteurs pourraient ne pas observer le secret professionnel. Dans un cas aussi grave, les mesures disciplinaires ne sont pas des sanctions suffisantes en comparaison des préjudices qu'auraient à subir les industriels du fait d'un tel délit. Les lois de tous les pays ont cru devoir comprendre le secret professionnel parmi les devoirs de tout fonctionnaire public. Or, un inspecteur du travail est un fonctionnaire public; et je suis sûr que dans tous les pays les sanctions prévues pour ces délits sont plus que des mesures disciplinaires.

On a parlé aussi du paragraphe 3 et de l'alinéa 2: « que les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire. » Je ne crois pas que cette addition puisse donner lieu à des difficultés. Il faut que nous nous rendions compte de ce que nous voulons faire. A mon avis, le rapport du Bureau exprimait d'une manière très claire ce qu'on désire. Il y est dit: « Il s'agit simplement de préciser si les inspecteurs doivent avoir le droit de saisir directement les tribunaux compétents des infractions qu'ils ont constatées en vue de faire poursuivre les contrevenants, ou s'ils doivent se borner à faire part de leurs constatations à d'autres autorités (par exemple à la police), à qui il appartient d'apprécier

s'il y a lieu ou non de saisir les tribunaux. C'est une question de portée générale sur laquelle il n'est pas impossible d'observer un principe commun, quelle que soit l'organisation judiciaire de chaque pays. »

Vous savez que dans la plupart des pays les inspecteurs doivent s'adresser aux autorités administratives. Or, il y a des autorités administratives qui ne sont pas nommées d'après leur compétence, mais selon le parti politique auquel elles appartiennent. Je crois que nous devons avant tout chercher à éviter que les constatations faites par les inspecteurs du travail puissent être soumises à l'influence de quelque parti politique que ce soit.

En ce qui concerne l'alinéa 2 du paragraphe 3, je vous rappelle que, parmi d'autres, les législations d'Espagne, de France, de Belgique s'expriment en termes identiques à ceux ajoutés au rapport de la Commission. La constatation faite par l'inspecteur doit suffire pour que la procédure soit poursuivie et sa constatation doit avoir une autre nature juridique que la simple dénonciation faite par un particulier.

Je vous prie de m'excuser d'avoir retenu votre attention si longtemps et je vous demande d'approuver le rapport de la quatrième Commission avec l'amendement de Sir Malcolm Delevingne, amendement relatif aux mesures disciplinaires.

Interpretation: Mr. GASCON Y MARIN (Spain): We have heard the observations which have been made by Sir Malcolm Delevingne who says that we have not taken sufficient account of the differences in administrative and judicial procedure which exist between different countries. There is an important modification proposed with regard to paragraph 3 which was introduced in the Committee and which did precisely the thing asked for, that is to say, adding the words "administrative and." There are some countries in which these questions are dealt with by the administrative procedure and not by judicial procedure. I also agree with what my colleague, Mr. Connene, said, that we must be international but at the same time we have to take into account to a certain extent the conditions in our own countries. We are thinking of the future, and we must be careful not to take a step backwards. If we accept the proposal of Sir Malcolm Delevingne, Spain, which has had factory inspection organised on the basis of the proposals made by the Committee, would certainly have to take a step backwards.

With regard to paragraph 2, and the proposal which has been made with regard to the words "on pain of legal penalties" as to the disclosing of manufacturing secrets, I think there are some very grave cases in which it is necessary to do this. All factory inspectors are public officials. With regard to paragraph 3, the original Report of the International Labour Office said on page 172: "It is simply a question of indicating whether inspectors should have the right to bring directly before the Courts having jurisdiction breaches of the law which they ascertain, with a view to having proceedings taken against offenders, or whether they should simply communicate their findings to other authorities (for example, the police), whose duty it is to examine whether it is desirable or otherwise to bring the matter before the Courts. This is a general question on which

it is not perhaps impossible to adopt a common principle, whatever may be the judicial organisation in the individual countries." To deal with a statement which an inspector makes, the power must be given to administrative or other authorities. But I would point out that these authorities are sometimes impartial but they are sometimes appointed by a particular political party, so that there would be a danger that, as the proposal is made, the question of violations of the law would be dealt with by political authorities. The legislation in Spain, in France and in Belgium is the same as is proposed by this Committee. The statement of an inspector should be considered as being different from the statement of an individual. The statement of an inspector should be considered as sufficient proof.

Le PRESIDENT — Je pense qu'il est de mon devoir de bien préciser la situation : la Commission compétente a présenté un projet de recommandation qui comporte quatre points. Quatre amendements, un sur chaque point, ont été présentés. Sur ces quatre amendements, un seul — le quatrième — a été appuyé par le délégué japonais. Quant aux autres, ils n'ont pas encore été appuyés. Or, le règlement de la Conférence indique à l'article 12, paragraphe 6 : « Aucune résolution ou motion et aucun amendement ne peuvent être discutés s'ils n'ont été appuyés. »

Interpretation : The PRESIDENT: I think I should explain the position of affairs to the Conference. The Committee has presented a draft Recommendation consisting of four parts. Of the four amendments which have been presented, only the last one has been seconded, and it was seconded by the Japanese Delegate. The Standing Orders lay down that amendments cannot be discussed until they have been seconded. I think it only right to explain this to the Conference.

Mr. POULTON (Great Britain) — On a point of order, Mr. President, I would like to say a word. There are four amendments before the Conference, if I understand it rightly, although, as you have very properly pointed out, the Standing Orders have not been complied with. I want to ask the Chairman of this Committee, Mr. de Michelis, whether he cannot agree to two of those amendments; the first one is under paragraph 1 (b) and the second one is paragraph 2. The reason I ask this is because, as I understand it, there is no real opposition to those amendments; it is only a question of the wording. It affects no principle, on the one hand, whereas, on the other hand, it really increases the authority not only of the factory inspector but also of the competent Government authority. I want to ask Mr. de Michelis whether he cannot accept those amendments.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : Motion d'ordre, monsieur le Président. Il y a quatre amendements. Comme vous l'avez fait remarquer, monsieur le Président, le règlement n'a pas été observé; deux de ces amendements relatifs aux paragraphes 1 b) et 2 ne comportent

qu'une question de rédaction. Je pense qu'ils ne feront pas l'objet d'opposition et je demande au Président de la Commission de nous faire savoir s'il ne peut pas les accepter.

Le PRESIDENT — La proposition de M. Poulton est excellente et je pense que la Commission sera heureuse d'entendre M. de Michelis, président de la commission.

Interpretation : The PRESIDENT: I think Mr. Poulton's suggestion is a good one. I am sure the Conference would be glad to hear the opinion of the Chairman of the Committee, Mr. de Michelis.

M. de MICHELIS (Italie) *Président de la deuxième Commission.* — Trois orateurs sont encore inscrits. Je demanderais à M. Poulton de bien vouloir attendre qu'ils aient parlé. En effet, peut-être que l'un d'eux a demandé la parole précisément pour appuyer ou parler contre les amendements proposés. Il se peut qu'il me fournisse des explications telles que, comme rapporteur, je doive m'incliner.

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy) *Chairman of the Second Committee :* I know that there are other speakers whose names are down to speak and I should like to hear their speeches before giving an answer to Mr. Poulton, because it is possible that the reasons which those speakers may bring forward may make a difference in my attitude towards those amendments.

Mr. BETTERTON (Great Britain) — Mr. President, I beg formally to move the amendment which was referred to by Sir Malcolm Delevingne and which has also to some extent been commented on, but which has not yet been formally moved.

My amendment is, in the third paragraph on page XII, to omit the last clause, which reads as follows: "that the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary."

There is no principle of English law which is more jealously guarded or which is more fundamentally inherent in our system of jurisprudence than this, that the burden of proof shall lie upon the plaintiff in a civil action and upon the prosecutor in a criminal action. In other words, he who makes the charge must support it and prove it. This paragraph, as it is drawn, is in direct conflict with that principle to which we adhere. Therefore, speaking in the name of Great Britain, I am unable to accept it.

There is just one further observation that I want to make in order to make clear a point which was referred to by the Delegate from Roumania in which I think he may have given a wrong impression as to what

the law and practice in England are. In England the evidence of the inspector need not necessarily be supported by further evidence or by anyone else, but the inspector must come himself before the Court; he must submit himself to cross-examination and he must satisfy the Court that he has made out his case. If he can do this on his own statement, that is sufficient, but it is for the Court itself to decide whether the evidence of the inspector proves the case which he has made out. Put in quite colloquial language the principle of English law is this, that a man is considered to be innocent until he is proved guilty, and it is because we attach so great an importance to that great principle of our common law that I feel bound to move this amendment.

Traduction : M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Je prends la parole pour proposer à la Conférence l'adoption d'un amendement auquel s'est déjà référé Sir Malcolm Delevingne et qui a été commenté par divers orateurs. Cet amendement consiste à supprimer l'alinéa 2 du paragraphe 3), alinéa qui est ainsi conçu : « que les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire. »

Messieurs, un des principes les plus anciens du droit anglais, principe qui est jalousement gardé et qui est inhérent à la jurisprudence britannique, est que le soin d'administrer la preuve incombe au demandeur en matière civile et au procureur en matière pénale. Or, le paragraphe dont je viens de donner lecture est en contradiction manifeste avec ce principe et, au nom de la Grande-Bretagne, je ne pourrai l'accepter.

Je voudrais présenter une autre observation sur la question mentionnée par le délégué gouvernemental roumain. Je crains que la déclaration de ce délégué ait produit une impression erronée quant à la procédure suivie en Grande-Bretagne. Dans mon pays, le témoignage de l'inspecteur ne doit pas être nécessairement confirmé par d'autres témoignages, mais l'inspecteur doit comparaître en justice et justifier que sa plainte est valablement fondée. Il appartient au Tribunal de décider si des preuves suffisantes ont été apportées pour motiver des poursuites. En droit anglais, un homme est toujours considéré innocent jusqu'à ce qu'il ait été prouvé qu'il est coupable, et c'est en raison de l'importance que l'on attache à ce principe en Grande-Bretagne que j'ai l'honneur de vous proposer cet amendement.

Sir LOUIS KERSHAW (India) — I beg to second the amendment.

Traduction : Sir LOUIS KERSHAW (Inde) : J'appuie l'amendement.

M. HAUGEN-JOHANSEN (Danemark) — Je soutiens les propositions faites par M. le délégué de la Grande-Bretagne.

Interpretation : Mr. HAUGEN-JOHANSEN (Denmark) : I entirely support the proposal made by the Delegate of Great Britain.

Le PRESIDENT — Tout à l'heure, j'ai dit à la Conférence que le délégué gouvernemen-

tal du Japon avait appuyé la proposition de Sir Malcolm Delevingne. Il y a un petit malentendu ; ce n'est pas tout à fait exact : en effet le délégué japonais a voulu simplement exprimer une sorte de réserve : il dit qu'il est d'accord en principe avec le projet de recommandation présenté par la Commission. C'est donc une simple réserve.

Interpretation : The PRESIDENT : A short time ago I said that the Government Delegate of Japan seconded the motion moved by Sir Malcolm Delevingne. That is not quite correct. The Japanese Delegate merely wished to explain that he made a certain reservation, though agreeing in principle with the draft proposal submitted by the Committee.

Mr. LITHGOW (Great Britain) — For the sake of regularity I beg to second the first and second amendments which have been proposed to paragraph 1 (b) and 2 respectively. I also beg to second the amendment which has been moved to paragraph 4.

The question of principle, however, on which I should like to address the Conference for a few minutes is particularly involved in the amendment just moved by Mr. Betterton and seconded by Sir Louis Kershaw ; I refer to the deletion of the words added by the Committee to the end of paragraph 3. To a certain extent the same principle appears on the amendment proposed to paragraph 4.

Mr. Betterton has told you that these words introduce a principle which is fundamentally opposed to the whole practice of law and right of citizenship in Great Britain. I therefore beg you to believe that I do not come here as a British employer ; I come as a British citizen to support absolutely what Mr. Betterton has said.

Having heard some of the debate in the Committee and the debate which has taken place to-day, it appears to me that there is a fundamental misunderstanding. You will observe that the original text did not contain these words. In the course of the discussion in Committee it was decided to introduce these words, and it has been suggested that it was necessary to do so in order to make the continental conception of legal procedure operative. I beg to say that I cannot accept that statement. I feel certain that the words proposed originally without that addition perfectly well cover both the continental system and the British system. Therefore from that point of view they are quite unnecessary. Their addition, on the other hand, raises a question which

does not concern only the principles of factory inspection with which we are concerned here. It introduces a principle which, as Mr. Betterton has told you, is contrary to the whole ideas of the rights of a British citizen, contrary to our conception of the rights of a citizen whether he is an employer or a worker. And I would remind you that this gives power to an inspector to consider a workman guilty before he is proved guilty, as well as an employer. These words introduce an alteration in our entire ideas of justice in Great Britain.

It is not necessary for us here to consider whether these ideas are better or worse than the continental ones with which they are to some extent in conflict. It may even be that those who hold these ideas may have been in a minority in the Committee, but surely, Gentlemen, it would be a frightful thing, it would be a matter that would condemn this Organisation absolutely in the eyes of a large part of the world, if it had to go forth from this Conference that the ideas of justice which have protected peer and peasant alike in Britain for all these centuries, and have surely done something towards the improvement of the lot of the common man, are all wrong, and that in regard to this matter we are to scrap our ideas of what is right and just and adopt others.

I again repeat, Ladies and Gentlemen, that there is no desire in any way to suggest that our method is the better; but to say that our method is all wrong and has got to be put aside and some other system put in its place, and in that way to destroy all the British conceptions of the liberty of the subject, is something which is outside the competence of this Conference, and I appeal to you to be careful not to do anything which in any way is capable of mis-conception. I repeat that the words here have not been proved to be necessary to protect the continental system. They will entirely destroy the British system, and I appeal to you not to allow it to be said that this Conference has taken upon itself to say that the British ideas of the rights of citizenship are all wrong.

I need not detain you to refer further to paragraph 4. It seems to be quite clear that there is no fundamental difference of opinion further than the difference in conception of the law contained in number 3 and that the words proposed by Sir Malcolm Delevingne are merely to make it possible to adapt the British system to the Re-

commendation, in the same way as the continental system is already capable of being adjusted. There is no question of preference for the one system or the other. All we ask you to do is so to draw and to pass these Recommendations that both systems, which undoubtedly can claim to have done good to humanity, may be permitted to continue in the matter of factory inspection.

Traduction : M. LITHGOW (Grande-Bretagne) : J'appuie les deux premiers amendements qui ont été proposés, ainsi que l'amendement proposé au paragraphe 4. Quant au paragraphe 3, j'appuie l'amendement proposé par M. Betterton, qui demande la suppression des mots «... que les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire.» Une stipulation de ce genre est contraire à la fois à la loi et à la jurisprudence britanniques. Il est impossible d'imposer à un pays comme le mien un changement des méthodes judiciaires qui ont fait leur preuve et qui protègent depuis plusieurs siècles la liberté des citoyens britanniques. D'ailleurs, je tiens à faire remarquer que le texte soumis par le Bureau ne contenait pas ces mots. C'est à la Commission, où je siégeais, qu'on a proposé de les y ajouter. Le défaut de ces mots, c'est de ne pas couvrir les deux systèmes; le système britannique et le système continental. Sans vouloir en rien dire que le système britannique est meilleur ou pire que le système continental, je pense que notre but, ici, est de voter une recommandation qui s'applique à la fois aux deux systèmes. Il serait regrettable pour notre Organisation que nous semblions par ce texte indiquer que la jurisprudence appliquée en Grande-Bretagne nous semblât mauvaise, et qu'il vaudrait mieux que mon pays changeât ses méthodes de législation. Un texte de cette nature sort de la compétence de la Conférence, qui est chargée uniquement de définir les pouvoirs de l'inspection du travail et non de traiter d'autres matières.

Enfin, je vous prie d'être très prudents et d'adopter un texte qui, dans la mesure du possible, donne à tous une légitime satisfaction. Quant au paragraphe 4, l'amendement qui vous est proposé permet simplement de couvrir à la fois le système britannique et le système continental de même que les amendements qui ont été proposés pour les autres paragraphes. Je ne crois pas qu'il y ait d'opposition au texte de Sir Malcolm Delevingne parce qu'il n'y a pas de différence fondamentale.

M. JOUHAUX (France) — Je n'avais l'intention, lorsque j'ai demandé la parole, que d'obtenir quelques explications complémentaires de la part de Sir Malcolm Delevingne en ce qui concerne les amendements qu'il a proposés. Si j'en ai bien compris le sens, ces amendements modifient l'esprit des recommandations qui nous sont soumises et il me semble difficile de pouvoir se prononcer sur de tels amendements après une simple lecture. S'il ne s'agissait que d'amendements de forme, évidemment cela serait facile, mais je ne pense pas que les amendements de Sir Malcolm Delevingne soient seulement des amendements de forme. Ce sont des amendements de fond, qui visent à introduire dans la recommandation des principes généraux dont je ne discute pas la valeur mais qui sont inhérents à la législation anglaise, et, pour la plupart, ignorés des au-

tres législations. Il y a donc un intérêt majeur à ce que ces amendements soient discutés en connaissance de cause.

D'autre part, M. Betterton a apporté ici une affirmation devant laquelle je m'incline. Evidemment, nous devons tous considérer que le droit anglais qui donne à celui qui est présumé coupable les garanties de liberté telles que nous les connaissons, est un droit hautement respectable et qui ne doit pas disparaître des coutumes et des mœurs de la nation anglaise. On pourrait même dire : « qui pourrait être étendu aux autres nations ». Mais, est-ce le cas de défendre ici le principe anglais de droit humain ? Il me semble que non. On nous demande, en raison de ce principe de droit, de supprimer de la recommandation ce qui est à mes yeux l'essentiel, l'essentiel pour qui connaît, d'une façon pratique et pour l'avoir suivi, le travail des inspecteurs, pour qui sait les difficultés auxquelles ils se heurtent, les résistances qu'ils rencontrent, les contraintes qui s'exercent sur eux, contraintes morales s'entend. Et si, connaissant cette situation, on supprimait du texte de la recommandation le paragraphe qui dit que les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs feront foi en justice jusqu'à preuve du contraire, en Angleterre, la juridiction continuerait à s'appliquer et à jouer comme elle joue actuellement. Mais, qu'est-ce qui se produirait dans les autres pays ? Le dépôt des procès-verbaux de l'inspecteur du travail devrait être augmenté de l'administration de la preuve, c'est-à-dire qu'il faudrait citer des pièces à conviction. Et quelles sont les pièces à conviction, dans la plupart des rapports des inspecteurs du travail ? Ce sont les ouvriers eux-mêmes. Vous demandez d'une part que les inspecteurs du travail puissent agir sur la simple demande des travailleurs, sans que ceux-ci puissent en quoi que ce soit être rendus responsables de l'enquête qu'ils ont demandée ; si, d'autre part, vous imposez que, pour faire la preuve du procès-verbal, les ouvriers doivent comparaître en justice, vous aurez tout simplement détruit ce que vous demandiez dans la première partie de votre recommandation.

Il n'est pas possible d'admettre que faire la preuve d'un procès-verbal d'inspecteur du travail, qui n'est en réalité que l'ouverture d'une enquête judiciaire, puisse avoir pour conséquence, dans beaucoup de cas, le renvoi des ouvriers qui en auraient été les initiateurs. Je le répète, cela n'est pas possible ;

c'est pourquoi je demande de maintenir le paragraphe 2 de l'article 3 qui, au fond, consacre un ordre de fait établi dans un certain nombre de pays et dont on ne peut pas dire qu'il soit attentatoire à la dignité de qui que ce soit. Les sanctions pour infractions aux conditions du travail sont, qu'il me soit permis de le dire, bien bénignes ; on ne peut pas, en raison de ces sanctions bénignes, demander une preuve qui aurait des conséquences plus graves que la sanction réclamée par le rapport de l'inspecteur du travail.

D'autre part, je suis également partisan qu'en aucun cas la pression d'un parti politique ne se fasse sentir sur l'inspection du travail ; je suis partisan que celle-ci soit absolument indépendante des partis politiques.

Je veux poser maintenant une simple question au Président de la Commission. Je veux savoir ce que signifie exactement la formule qui est en tête du paragraphe 3 : « que, compte tenu de l'organisation administrative et judiciaire de chaque pays... »

Je sais qu'il y a eu, au sein de la Commission, une bataille assez vive, bataille d'idées, s'entend, sur la question des autorités locales. On avait apporté l'argumentation suivante : l'autorité locale représente le pouvoir politique ; il ne faut pas que l'inspecteur du travail puisse subir la contrainte d'un pouvoir politique quelconque.

Or, si je me réfère à ce qui existe dans mon pays, l'organisation administrative suppose la commune ; la commune est une autorité politique ; si c'est cela que signifie l'organisation administrative, au fond, en changeant les mots on n'a pas remédié au mal que l'on voulait éviter.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : I wish to ask for a few explanations from Sir Malcolm Delevingne with regard to the amendments which he has submitted. If I understand these amendments aright, they would tend to modify the whole spirit of the draft Recommendation as submitted. I do not think we can pronounce upon such an important change as is suggested after a mere reading of Sir Malcolm's amendments because they are not of a merely formal character but deal with the whole question of the principle involved. They would introduce a principle which is inherent in British law, but is unknown to most other legal systems.

I accept the affirmation made by Mr. Betterton with regard to the guiding principles of English law, and the great value of the presumption in that system of law that a man is presumed to be innocent until he is proved to be guilty. I think that is a most valuable right which should not only be affirmed in Great Britain itself but which could perhaps well be extended to other countries. But we are asked in virtue of this principle to delete from the draft Recommendation a paragraph which is essential in the opinion of those persons

who really know the difficulties involved in the work of factory inspection in many continental countries, the difficulties and obstacles with which factory inspectors are faced in the course of their work, and the moral pressure which is often brought to bear upon them. If, with the full knowledge of these facts, the words of the paragraph are deleted as proposed by Sir Malcolm Delevingne, what would be the result? The condition of things in Great Britain would be unaltered. Factory inspectors, according to the principles of British law, could continue to do their work usefully and successfully, but in other countries where the conditions are different, if their report could not be accepted as a *prima facie* statement of the correctness of their contention, and if it had to be supported by the evidence perhaps of the workers concerned in the case, then I fear the result would be a disastrous one, because it would tend to destroy the result at which the report of the factory inspector aimed at arriving. Workers who were asked to give evidence in support of the allegations contained in the report might be subject to dismissal. I am therefore opposed to the deletion of the paragraph, as proposed by Sir Malcolm Delevingne.

I ask that paragraph 2 shall be maintained because it does in fact simply consecrate the existing state of things in many continental countries. In many instances contraventions of labour laws are only subject to very slight penalties, and I think it would make conditions worse if we changed the existing system there with regard to the acceptance of factory inspectors' reports in courts of law in those countries.

With regard to the question of political pressure, I would ask the Chairman of the Committee exactly what he means by the words at the beginning of paragraph 3: "regard being had to the administrative and judicial systems of each country." There was, I know, a controversy in the Committee with regard to the question of local authorities, and it was alleged that local authorities often represented a political power; but with regard to France, to substitute for the local authorities an administrative organisation would simply mean substituting the commune, and the commune is a political organism in my opinion. Therefore I should like an explanation on that point.

Mr. MARTYN (Australia) — Mr. President, I propose only to say a word or two with reference to this very important issue that has been raised by Mr. Betterton concerning a fundamental principle underlying our jurisprudence. I have not been in collaboration with the British Delegation in reference to this matter, but, although we come from a very remote part of civilisation, our ancestors took with them the great principles underlying British law, and although I am representing primarily the employers of Australia at this Conference. I am bound to affirm that it is my strong conviction that I represent the point of view not merely of employers but of the whole of the Governments and the workmen of Australia in upholding the principle that has been explained by Mr. Betterton.

Whatever may be the value of the deliberations and the recommendations of this Conference to the various Governments scattered throughout the world, there are some

things that stand infinitely higher than any conclusions that we may arrive at in conference. There is not the slightest possibility, in my judgment, of influencing the Governments of Australia or the employers or the employees in accepting such a principle as is involved in this recommendation. A great idea obtaining with us is that the inspector shall not be an industrial detective or an industrial dictator but that he shall be the common friend of both employer and employee, and this conciliatory principle is carried out to a very large degree in the factory system of Australia. I have never yet known in my own experience a solitary visit of the inspector which has had within it one iota of ill-feeling or of an over-riding judgment of what is practised in my own establishment. I do not know of any instances where it has ever been applied in other cases.

Now it seems to me that if this Conference is going to get some degree of uniformity in the various practices operating under factory inspection throughout the world, we at least must endeavour to bring things into line that are based on fundamental principles, and it is a fundamental principle with us that no inspector's evidence would be taken, and no inspector's report would be taken, as conclusive evidence as to the guilt or the liability of an employer. We are not going, in Australia, to turn over, to destroy or to set aside the fundamental principles of our law in order to bring anything into line with any other country in this world.

Now I say, Mr. President, that it would be judicious on our part to try to harmonise these conflicting opinions, and it seems to me that there would be very little difficulty about it. We perhaps would not be able to do it now before our adjournment, but it strikes me that in no continental nation either is there any principle underlying the operations of employers or any industrial system that would ask that there should be placed in the hands of an inspector such arbitrary powers as are included in these propositions that are laid before this Conference. For this reason I shall of course support the amendment, but I would also affirm this, that if any such recommendation as this is laid before Australian Governments, there is just as much chance of its being accepted as there would be of issuing shares for the construction of a railway to the planet Mars.

Traduction: M. MARTYN (Australie) : Je tiens à insister sur ce point, parce que c'est une question de principe. Sans avoir collaboré avec la délégation britannique, je tiens à dire que nous appuyons entièrement l'avis qu'elle a exprimé. Quelle que soit la valeur des recommandations que vote cette Conférence, il y a chez nous des principes que nous considérons comme infiniment plus essentiels et parmi eux, ceux qui sont la base de la jurisprudence de mon pays. Il ne faut certes pas que l'inspecteur du travail apparaisse comme un détective ou comme un dictateur, mais comme un ami à la fois des patrons et des ouvriers et il faut nous efforcer de réaliser une conciliation entre tous ces éléments. Il est impossible de demander à mon Gouvernement que le rapport de l'inspecteur fasse foi jusqu'à preuve contraire. Et il ne faut pas que nous détruisions nous-mêmes la valeur des recommandations que nous votons ici en y insérant des clauses aussi difficiles à appliquer. J'espère que, sinon aujourd'hui, du moins après l'ajournement, on pourra trouver une formule de conciliation ; mais, en attendant, je tiens à dire que j'appuie l'amendement de M. Betterton.

M. GASCON Y MARIN (Espagne) — Je voudrais adresser une suggestion à la Conférence.

Le délégué anglais a déclaré que le système judiciaire existant en Grande-Bretagne s'opposait à une acceptation de mon amendement au projet de recommandation du Bureau. Je crois que nous pourrions trancher la question en rédigeant l'alinéa 2 du paragraphe 3 comme suit : « que, dans les pays où cela n'est pas incompatible avec le système judiciaire en vigueur, les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire. »

A mon avis, cette disposition est une heureuse solution et elle permet au Gouvernement britannique de faire ce qui lui semble convenir le mieux à son système d'inspection et dans l'intérêt de la justice.

Interpretation : Mr. GASCON Y MARIN (Spain) : The British Delegate has put forward his amendment because of the judicial system in his country, which is entirely different from that proposed in the text. I would therefore propose that we should add before section 2 of paragraph 3 "where there is no incompatibility with the laws of the country."

Mr. FERGUSON (Ireland) — I second that.

Traduction : M. FERGUSON (Irlande) : J'appuie la proposition de M. Gascon y Marin.

Le PRÉSIDENT — Voici le texte que propose M. Gascon y Marin pour l'alinéa 2 du paragraphe 3 : « que dans les pays où cela n'est pas incompatible avec le système judiciaire en vigueur, les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire. »

Je demande à Sir Malcolm Delevingne si, même après la proposition de M. Gascon y

Marin, il maintient toujours son amendement.

Interpretation : The PRESIDENT : The second part of paragraph 2 in the Report reads : "That the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary." Mr. Gascon y Marin now proposes that the second part of that paragraph should read as follows : "That in countries where it is not incompatible with the judicial system at present in force, the reports drawn up by the inspectors," etc. Does Sir Malcolm Delevingne maintain his amendment after the proposal which has just been made by Mr. Gascon y Marin ?

Mr. BETTERTON (Great Britain) — The words which it is now proposed to insert at the beginning of the second part of the paragraph appear to me to safeguard the position which I have taken up on behalf of my country, so I am therefore prepared to accept them. Of course it is clearly understood that unless the safeguarding words are accepted, I shall press my amendment.

Traduction : M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Les mots qu'il est proposé d'ajouter au début du paragraphe tiennent compte des observations que j'ai présentées au nom de la Grande-Bretagne. Dans ces conditions, je suis disposé à accepter cette addition. Toutefois, il demeure bien entendu que, si l'addition proposée n'était pas acceptée, je maintiendrais mon amendement.

Mr. POULTON (Great Britain) — I was going to support the deletion of these words because of the very serious position in which it would place not merely the whole of the employers, but the workers in the factories, if the paragraph were passed in the form in which it appears in the Report. But inasmuch as we have now another amendment before the Conference, I propose to support the amendment which has just been moved, so that it will preserve the statement in the Report, but at the same time, it will safeguard the position in Great Britain as I understand it.

In a word or two, I want to show, from the standpoint of the people generally, as against the point which Mr. Betterton himself made, how serious would be the position in which everyone would be placed, if the paragraph in the Report was passed without any such safeguarding words. Mr. Jouhau very properly, in my opinion, drew attention to the fact that he felt that on the continent of Europe they were bound to support the position as it is set out in the Report, because it would be taking away some rights and liberties which the people on the Continent of Europe possess. It seems to me that we must not get into the

habit of condemning one another because our systems of law and jurisprudence may be different. What may be an excellent system of law for France might be a very bad system of law for Great Britain, and I wish to assure my colleague, Mr. Jouhaux, that if these words were kept as they are in the Report, and an attempt were made by any British Government to put them into force, that British Government would not have more than twenty-four hours' existence, because the whole of the people would rise up against them and expel them from office, and, in my opinion, very properly.

Now I am going to give a personal example of how such a thing would operate and then possibly I shall not offend anybody. If we do not have the safeguarding words, it would operate in this way. An accident occurs in the machine-shop of a factory. The factory inspector, under the law, makes an enquiry as to the causes of this accident. In the course of that enquiry he finds that one of the belts on one of the driving-wheels in that machine-shop had been cut in two. He makes some further enquiries and he comes to the conclusion in his own mind that a workman has cut that belt and thus brought about an accident in the factory. So he puts this in the form of a report and he says that he finds that on a certain day, a workman named Mr. Poulton cut that belt and brought about that accident. If the words of paragraph 3 are left as they are, without the safeguard suggested, I should be placed in the position of being a scoundrel, on the one hand, and of being convicted of doing something contrary to the law and being sent to prison upon the one word of the inspector.

We cannot afford to give our liberties away in that kind of manner; we cannot afford to give our liberties away to any individual, however eminent that individual may be. On the contrary, we say that that inspector would have to show by some means or another, that that accident had been brought about, that it is for him to prove how the accident was brought about. It is not for him to say that I, Mr. Poulton, cut the belt and that I was necessarily guilty. Under the law as portrayed in paragraph 3 as it is printed in the Report, I should not have a chance whatever of clearing my character. Therefore I do appeal to the Conference that they will at least preface paragraph 3 by the words which have been suggested, and in that way

safeguard the priceless liberty which, for so many hundreds of years, we have enjoyed in Great Britain, as also have our Dominions overseas.

Traduction : M. POULTON (Grande-Bretagne) : J'allais précisément appuyer l'amendement de M. Betterton ; mais, maintenant, je me rallie à la formule heureuse trouvée par M. Gascon. J'aurais voulu vous exposer les difficultés qu'il y aurait eu à appliquer, en Grande-Bretagne, la clause que vous alliez voter. Par exemple, d'après votre clause, un inspecteur a constaté qu'un accident du travail est dû à une rupture de courroie, il fait une enquête sur les causes de l'accident et il pense qu'un ouvrier, M. Poulton, par exemple, a coupé la courroie. Si les termes du paragraphe 3 sont maintenus, je serai emprisonné. Dans la loi britannique, c'est différent. Il faut que l'inspecteur prouve que son enquête lui a permis de découvrir le coupable ; il faut qu'il apporte d'autres témoignages que le sien. Je tenais à dire ce qui précède et à indiquer que je me rallie à la proposition de M. Gascon.

M. MAHAIM (Belgique) — Je renonce à la parole, et j'appuie l'amendement.

Interpretation : Mr. MAHAIM (Belgium) : I do not wish to speak because I support the Spanish Delegate's amendment.

M. de MICHELIS (Italie) *Président de la deuxième Commission* — Lorsque notre collègue M. Comnène a quitté la tribune, j'avais cru qu'il avait facilité ma tâche. Je me suis aperçu depuis qu'il l'avait quelque peu compliquée. La discussion à laquelle son intervention a donné lieu a été longue, mais pourtant elle a été très intéressante. Comme rapporteur de la deuxième Commission, je remercie les orateurs qui ont bien voulu se prononcer sur les travaux que nous avons accomplis. La préoccupation principale des orateurs qui ont pris la parole semble avoir été de nous reprocher de n'avoir pas suffisamment tenu compte des législations de certains pays. Or, au cours de nos travaux, nous avons essayé, autant que possible, de respecter les différentes législations. Mais, d'un autre côté, nous avons le devoir de tenir compte des législations plus avancées, de sorte que le travail que nous avons fait a été presque toujours un travail de conciliation. Nous avons essayé, parfois à l'aide de compromis, d'arriver à des conclusions, à des propositions qui pouvaient s'accorder, soit avec la législation britannique, soit avec les législations de pays allant plus loin que la Grande-Bretagne. La tendance de notre Commission ayant été celle de la conciliation, nous sommes arrivés à faire voter hier, par la Commission, le texte que vous avez sous les yeux et j'ajoute que nous avons eu l'unanimité des suffrages moins

une voix. Je ne dis pas cela pour appuyer devant vous le texte que nous vous présentons. Les remarques qui viennent d'être faites, les suggestions qui viennent de nous être données nous ont persuadés que nous pouvions accepter, jusqu'à un certain point, une grande partie des propositions faites tout à l'heure. Pour tranquilliser une partie des membres de l'assemblée, je dois ajouter que nous ne nous trouvons pas en présence d'un projet de convention, mais que nous examinons simplement un projet de recommandation. Cela engage beaucoup moins la responsabilité des délégués pouvant croire qu'ils vont plus loin que la législation des pays qu'ils représentent.

Je vais diviser en quatre parties le texte que nous avons sous les yeux, afin de bien préciser la situation.

L'assemblée a été unanime pour se mettre d'accord avec la Commission sur le paragraphe 1) alinéa a) du projet de recommandation. On n'a fait aucune observation là-dessus. C'est sur l'alinéa b) qu'on a commencé à proposer une modification. D'accord avec mes collègues, puisqu'il s'agit d'une précision de rédaction qui ne change rien à l'esprit de l'article, nous n'avons aucune difficulté à accepter l'amendement proposé.

Quant au paragraphe 2), nous sommes également d'accord pour introduire les mots « ou disciplinaires convenables » après les mots « et sous peine de sanctions pénales ». Nous ne voyons aucune difficulté à introduire ces quelques mots qui ne changent en rien l'esprit et la portée de l'article, article qui avait été toutefois accepté à l'unanimité par la Commission.

Le débat s'est prolongé sur le paragraphe 3 de la proposition. Il paraissait ne pas devoir aboutir à une conciliation. Cependant, une formule très heureuse a été soumise par M. Gascon et, d'accord avec mes collègues du bureau, nous sommes heureux de nous trouver d'accord avec M. Betterton et avec M. Gascon pour accepter d'ajouter au deuxième alinéa du paragraphe 3) l'adjonction qui a été heureusement proposée par notre collègue d'Espagne.

La question devient par contre plus difficile lorsqu'il s'agit de nous mettre d'accord sur le paragraphe 4) de la recommandation que nous sommes en train d'établir. Par ce paragraphe, qui a été longuement débattu, la Commission a voulu préciser trois points : d'abord, donner à l'inspecteur le pouvoir de prescrire l'exécution, dans des

délais déterminés, de modifications qui seraient nécessaires pour l'application exacte et précise des lois et règlements; deuxièmement, que seul le recours devant l'autorité administrative supérieure, etc... puisse suspendre l'effet de la mise en demeure; troisièmement, que les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire, à propos des mesures prescrites par l'inspecteur, soient seulement limitées aux cas de périls imminents dûment justifiés.

Je ne crois pas que l'amendement proposée par la délégation britannique se trouve dans ce même esprit, tout au contraire. C'est pourquoi, si nous ne réussissons pas à avoir un amendement qui puisse concilier les deux thèses opposées, il faudrait demander à M. le Président de renvoyer le paragraphe 4) à un examen ultérieur de la Commission.

Je ne me souviens pas que la question de l'organisation administrative ait donné lieu à un long débat. Ce qui est certain, c'est que nous avons tous été d'accord pour interpréter le mot « administrative » comme signifiant que l'inspecteur a le pouvoir de s'adresser lui-même, directement, à l'autorité judiciaire ou à l'autorité administrative, à son choix. Dans les procès-verbaux, je trouve la mention suivante : « M. Schürch fait observer que le texte proposé par le Bureau se borne à donner aux inspecteurs la faculté de saisir directement les autorités judiciaires compétentes, sans toutefois les obliger à suivre cette procédure. »

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy) Chairman of the Second Committee : I thought at first when Mr. Cornène spoke that he would have made my task easier ; it appears, however, that after all, his remarks gave rise to a long discussion. That discussion, however, was extremely instructive and I would like to thank the speakers who took part in it. Some of the speakers appear to have thought that we did not make allowance for the peculiar conditions existing in certain countries, but as a fact the Committee made every effort to do so, and this text is the result of conciliation and compromise.

I should like to point out that the text was adopted with only one dissentient. All the same, the officers of the Second Committee feel themselves able to accept a number of the suggestions which have been made to-day. I may, however, first remind you that what we are dealing with is a Recommendation, and the responsibility of those who vote for it is less heavy than if it were a Convention, even although it may in some respects go beyond the legislation of the countries which they represent.

With regard to paragraph 1 (a) there has been no observation. To paragraph 1 (b) Sir Malcolm Delevingne has suggested an amendment which is simply a drafting amendment, and we can accept it. We can also accept Sir Malcolm Delevingne's second amendment, which is the addition of the words "suitable disciplinary measures." That in no way changes the spirit of the Article, and we can accept it.

With regard to paragraph 3, as you know, we had a long discussion which was fortunately terminated by the extremely useful suggestion of our Spanish colleague, and that suggestion we are also able to accept.

With regard to paragraph 4 there is more difficulty. In this case Sir Malcolm Delevingne's amendment appears to us to change the spirit of the Recommendation as adopted by the Committee. The Committee wished to make three points clear: in the first place, that the inspectors should have power to issue instructions for the enforcement of the laws and regulations in force within a definite period; in the second place, that the executive force of such instructions should only be suspended by an appeal to some higher authority; and, in the third place, that the guarantees given to the employers against arbitrary action should not apply in cases where there was eminent danger to the life or safety of the workers. The British amendment appears to introduce different ideas, and unless some formula can be found by which the two different systems can be conciliated I shall be compelled to ask that the matter be referred back to the Second Committee.

In reply to Mr. Jouhaux, I cannot remember that the addition of the word "administrative" at the beginning of the third paragraph gave rise to much discussion in the Committee. What was meant was that the inspectors should be able to apply either to the judicial authorities or to the administrative authorities, the distinction being left to them. Mr. Schürch made a statement in the minutes to the effect that the inspectors were to be allowed the option of these two courses.

Le PRESIDENT — La Conférence se prononcera sur les trois points sur lesquels il semble qu'elle soit d'accord. En ce qui concerne le quatrième, je crois que la Conférence ferait bien d'en renvoyer l'examen à la deuxième Commission. Je suis persuadé que cette dernière apportera demain un texte de conciliation ayant rallié les avis de chacun.

Interpretation: The PRESIDENT: I think the Conference would do well to decide on the three points on which agreement seems to be reached. With regard to the fourth point I would suggest that that be referred back to the Committee, and the Committee will no doubt be able to produce a satisfactory text to-morrow.

M. TOM MOORE (Canada) — A point of procedure, Mr. President. Is it advisable to delay the matter by referring back? Where amendments have been made previously on the Reports of the other Committees, you have put them as amendments, and found whether they should be accepted or rejected by the Conference, and if rejected then taken the original text. Cannot we do that in this case and leave the day clear to-morrow for the Drafting Committee, so that we might get the formal vote either to-morrow afternoon or evening, or on Monday morning?

Traduction: M. TOM MOORE (Canada): Motion de procédure. La Présidence ne pense-t-elle pas qu'il vaudrait mieux considérer que les amendements apportés maintenant au texte de la Commis-

sion doivent être votés par la Conférence sans avoir été au préalable renvoyés à la deuxième Commission? Nous aurions ainsi un texte prêt dès maintenant; la journée de demain serait consacrée au Comité de rédaction et lundi, nous aurions un texte définitif.

Le PRESIDENT — M. Tom Moore propose-t-il de voter sur les trois points?

(No interpretation.)

Mr. TOM MOORE (Canada) — I suggest that we take the Report first and the three paragraphs to which there is no objection, and then take a vote on the amendment to the fourth, and if adopted take a vote on the text as submitted by the Committee.

Traduction: M. TOM MOORE (Canada): Exactement, je propose de faire voter d'abord sur les trois amendements au sujet desquels il n'y a pas d'opposition. Ensuite, on ferait voter sur l'amendement au quatrième paragraphe; s'il est rejeté, on voterait sur le texte original de la Commission.

Le PRESIDENT — Ce n'est pas très pratique, parce que — je l'espère du moins — la deuxième Commission nous apportera bientôt un texte sur lequel se sera faite l'unanimité. En faisant voter formellement, on diminue la chance qu'il y a à obtenir cet accord unanime.

Interpretation: The PRESIDENT: If the vote be pressed at the present moment, agreement will probably not be reached, whereas if time be left to the Committee to work out a text we shall probably arrive at unanimity.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I do not want to waste time, Mr. President, but we might also probably arrive at a time when there are not sufficient Delegates left to give the formal vote.

Traduction: M. TOM MOORE (Canada): Je crains que si nous traînons trop longtemps, il n'y ait plus assez de délégués présents pour que le vote soit valide.

Le PRESIDENT — Je m'adresse à M. Tom Moore. La deuxième Commission, son Président et ses vice-présidents m'assurent que demain matin, à la première heure, la Commission délibérera sérieusement sur la question et que dès demain matin un texte de conciliation nous sera apporté.

Interpretation: The PRESIDENT: I address my remarks particularly to Mr. Moore. The Chairman and Vice-Chairman of the Committee assure me that the Committee can meet to-morrow morning, and in the course of the morning will be able to present a text to us.

Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Great Britain) — I think there is every prospect, if the Conference will wait for a minute or two, of arriving at an agreement on paragraph 4. If so, it would be possible to take the vote on the whole Recommendation tonight.

Traduction : Sir MALCOLM DELEIVINGNE (Grande-Bretagne) : Si la Conférence voulait siéger encore quelques instants, il serait sans doute possible d'arriver à un accord unanime et d'obtenir un vote sur l'ensemble de la recommandation dès ce soir.

Le PRESIDENT. — A la bonne heure ! Je suis heureux de cet état d'esprit. En attendant, Sir Malcolm Delevingne ne s'oppose pas au vote des trois points, pour gagner, du temps ? Je prie donc la Conférence de se prononcer sur le premier point. Tout le monde est au courant ?

Interpretation : The PRESIDENT : Sir Malcolm Delevingne will have no objection to voting on the first three points meanwhile. I ask the Conference to express an opinion on the first point.

Mr. FERGUSON (Ireland) — In a very few words I wish to explain that the Irish Delegates are voting for the amendment to paragraph 3 in the belief that their arrangements are in keeping with the spirit of the clause. Although it would appear that since our inspectors set the law in motion by referring the case to the State solicitor, it is not perhaps exactly in keeping with the words "directly" before "the competent judicial authorities," but as the object of this clause appears to be to avoid causing any possibility of political influence our arrangements exclude that possibility and therefore we are free to vote for it on that understanding.

Traduction : M. FERGUSON (Irlande) : Je désire expliquer mon vote. Je vote le texte du paragraphe 3 tel qu'il a été amendé parce que je pense que l'on a conservé quand même l'esprit du paragraphe en ce qui concerne toute ingérence politique.

Le PRESIDENT — Très bien. Maintenant, je mets aux voix le premier point. La Conférence est au courant de l'accord qui s'est fait entre l'auteur de l'amendement et la Commission compétente. Que ceux qui sont en faveur de ce texte veuillent bien lever la main.

Interpretation : The PRESIDENT : We will vote on the first point. The Conference is aware of the agreement reached between the author of the amendment and the Committee. Those in favour of adopting point 1.

(Il est procédé au vote à mains levées. Le résultat est 83 voix pour et 0 contre.)

(A vote is taken by show of hands. The result is 83 votes for and 0 against.)

Le PRESIDENT — Adopté. Le deuxième point concerne les sanctions pénales ou mesures disciplinaires appropriées. Il n'y a pas d'opposition ? Adopté.

Troisième point. C'est celui dont on a longtemps parlé. Tout le monde est au courant. Est-ce que tout le monde accepte le texte de compromis qui émane de M. Gascon y Marin ? Oui ? Adopté à l'unanimité.

Interpretation : The PRESIDENT : The second point is "Legal penalties or appropriate disciplinary measures." That is the amendment to the text of Section 2. Is there any opposition ?

No opposition. Adopted.

The third point is that on which such long discussion has taken place. Does the Conference accept that text as amended by Mr. Gascon y Marin ?

Adopted.

Le PRESIDENT — Pour que la Conférence puisse continuer utilement son travail je donne la parole à M. Carlier, premier vice-président de la Commission de proposition.

Interpretation : The PRESIDENT : The text for the fourth point will be ready in a moment.

In order that the Conference may not lose time, I will call upon Mr. Carlier, Vice-Chairman of the Selection Committee.

M. CARLIER (Belgique) *Vice-Président de la Commission de proposition* — Le Président de la Commission de proposition, M. Arthur Fontaine, est momentanément absent ; je suis chargé de le remplacer. Je m'efforcerais de m'acquitter de ma tâche avec autant de brièveté que possible, à cause de mon insuffisance d'abord, ensuite à cause de l'heure très avancée.

Vous avez tous sous les yeux le préambule du projet de recommandation. Ce préambule a été soumis à la Commission de proposition qui s'est constituée comité à son égard. Le texte a été très peu modifié par la Commission de proposition.

Une première modification a été apportée au paragraphe 4. Après les mots : « ... l'application des conventions », on a mis les mots suivants : « et autres obligations ».

En ce qui concerne les paragraphes 6, 7 et 8, voici le texte transactionnel sur lequel, après une assez longue discussion, et dans l'esprit de conciliation qui doit inspirer tout préambule, la Commission s'est mise d'accord :

« Après avoir décidé de réserver complètement à l'appréciation de chaque pays l'application de ces principes généraux à certaines formes particulières d'activité, et s'inspirant essentiellement de l'expérience déjà longue acquise dans l'inspection des fabriques,

« Recommande à chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail de prendre en considération les principes et les règles ci-après. »

Ces règles, ce sont les résolutions que vous venez de prendre.

Le texte que je viens de lire sera transmis au Comité de rédaction qui le mettra en accord avec l'ensemble du projet de recommandation.

Interpretation : Mr. CARLIER (Belgium) *Vice-Chairman of the Selection Committee:* As Mr. Fontaine is absent, I have to take his place, and I will attempt to be as brief as possible in view of the lateness of the hour. The preamble to the draft Recommendation before us has been examined by the Selection Committee, and the text proposed by the Office has been very little modified. The first modification is to paragraph 4. After the words "means of ensuring the enforcement of Conventions" it is proposed to add "and other engagements." The next modification deals with paragraphs 5 and 6. A compromise text was agreed upon after considerable discussion in Committee. At the end of paragraph 6 it is proposed that the new text should read as follows: "Having decided to leave each country full liberty to determine how far these general principles should be applied to certain special spheres of activity, and taking as a guide the long experience already acquired in factory inspection."

Le PRÉSIDENT — Tout le monde a entendu l'explication de M. Carlier. Il n'y a pas d'opposition ?...

Du reste, à la Commission de proposition tout le monde était d'accord sur ce point.

Puisqu'il n'y a pas d'opposition, je considère que la Conférence a adopté le projet de texte du préambule du projet de recommandation.

Interpretation : The PRESIDENT. After the explanations which have been given, is there any opposition? There was general agreement in the Selection Committee on this point.

It is adopted.

The Conference has therefore adopted the draft text of the preamble of the Recommendation.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, j'essaie en ce moment, malgré le temps qui nous presse, de donner satisfaction à tous les membres de l'assemblée et de réserver un sort à toutes les propositions qui nous sont parvenues. Il y en a une qui est devant la Commission de proposition depuis quelque trois jours, mais qui n'avait pas été mise en forme ; c'est une pro-

position de M. Uno, faite au nom de la délégation ouvrière japonaise.

Cette proposition se subdivise en deux : l'une concernant les cargaisons de pont, qui est renvoyée, après accord avec son auteur, devant le Conseil d'administration, et l'autre qui est un vœu des marins japonais concernant l'application des principes généraux à la marine marchande ; ce vœu devrait être renvoyé à une Conférence spéciale s'occupant des questions maritimes. Bien que ce soit maintenant le moment où devrait venir devant vous la suggestion des marins japonais, je vous demande, Monsieur le Président, la permission de la mettre à la suite des résolutions que la Commission de proposition présentera lundi.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : In spite of the short time at our disposal, I am doing all in my power to deal satisfactorily with all the proposals submitted. We have two resolutions submitted by Mr. Uno in the name of the Japanese Workers' Delegation. One refers to deck cargoes, and by agreement with its author it has been referred to the Governing Body. The other expresses the desires of the Japanese seamen with regard to the application of the general principles to seamen. That, of course, would have to be referred to a special Conference. I want to have permission for that to be included among the resolutions to be submitted by the Selection Committee on Monday.

Le PRÉSIDENT — Messieurs, soyez attentifs : on va donner lecture du texte de conciliation.

Interpretation : The PRESIDENT : I will have the new text read.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Il est excellent, mais il est mal écrit ; le greffier va le lire.

(No interpretation.)

Le GREFFIER — « Que les inspecteurs du travail aient le pouvoir, dans les cas où une action immédiate serait nécessaire pour mettre les installations et aménagements des locaux ou appareils en conformité des dispositions des lois et règlements, d'émettre un ordre ou, dans le cas où cette procédure ne serait pas en accord avec l'organisation administrative ou judiciaire, de s'adresser à l'autorité compétente pour émettre un tel ordre, afin de prescrire l'exécution, dans les délais déterminés, des modifications dans les installations des locaux ou appareils qui seraient nécessaires pour assurer l'application exacte et précise des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs ;

« Que dans les pays où les ordres des inspecteurs auraient force exécutoire, ces ordres ne puissent être suspendus que par le recours aux autorités administratives supérieures ou, suivant la pratique de certains pays, devant les tribunaux ; mais qu'en tout cas les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire ne nuisent en rien à l'exécution des mesures prescrites en vue de prévenir des périls imminents dûment constatés. »

Interpretation : Paragraph 4. Omit the whole paragraph and insert : "That the inspectors should be empowered, in cases where immediate action is necessary to bring machinery or plant into conformity with laws and regulations, to make an order, or, if that procedure should not be in accordance with the administrative or judicial systems of the country, to apply to the competent authorities for an order requiring such alterations to the installation or arrangements of workplaces or plant to be carried out within a fixed time as may be necessary for securing full and exact observance of the laws and regulations relating to the health and safety of the workers. In countries where the inspector's order has executive force of itself, it can only be suspended by appeal to a higher administration or to a judicial authority." And the text concludes by taking the last paragraph of the original text minus the three words "by the inspectors," that is to say, it concludes with this phrase : "but in no circumstances should provisions intended to protect employers against arbitrary action prejudice the taking of measures" — and the next three words "by the inspectors" are struck out — "with a view to the prevention of imminent danger which has been duly shown to exist."

M. de MICHELIS (Italie) *Président de la deuxième Commission* — Mesdames, messieurs, le Bureau de la Commission est d'accord pour accepter le texte qui vient d'être lu, car, en définitive, il se trouve conçu dans le même esprit que le texte de la Commission, tout en donnant satisfaction à la conception britannique et à la conception continentale. Evidemment, nous faisons toutes réserves au point de vue de la rédaction qui sera soignée tout particulièrement par le Comité de rédaction.

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy) *Chairman of the Second Committee :* The officers of the Second Committee are agreed in accepting that new draft, as it maintains the spirit of the proposals of the Committee while giving satisfaction at once to the British and to the Continental point of view. We must of course make every reservation as regards the drafting. The Drafting Committee will give special attention to the careful drafting of this paragraph.

Le PRÉSIDENT — Est-ce que quelqu'un demande la parole ?

La Conférence est heureuse de constater que l'accord unanime s'est fait sur ce pro-

blème. Il n'y a pas d'opposition ? Le texte de conciliation est adopté.

Maintenant, Messieurs, pour la continuation de nos travaux, je donne la parole au Secrétaire Général de la Conférence.

Interpretation : The PRESIDENT: There appears to be unanimous approval of the agreed text. It is adopted.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, nous avons donc terminé une partie essentielle de nos travaux, mais il faut que nous les achevions. Je n'aurai pas la naïveté de proposer à la Conférence de siéger demain : j'aurais peur d'être battu. Et, d'autre part, je crois qu'il y a nécessité pour le Comité de rédaction de travailler. Sa tâche est délicate. Nous proposons que le Comité de rédaction se réunisse demain matin, à dix heures et demie. Je rappelle qu'il est composé des trois membres nommés par la Commission de proposition, mais que les président et rapporteur de chacune des Commissions sont priés de venir au Comité de rédaction. Ils ont été à l'honneur, ils seront un peu à la peine.

Nous vous proposons que la réunion de la Commission de proposition, qui ne pourra pas se tenir ce soir, ait lieu lundi, à neuf heures. Si je ne la convoque pas ce soir, c'est, je le rappelle, parce que le Président de la Commission de proposition a déclaré que, sur la motion qui avait été apportée l'autre jour, certains délégués gouvernementaux avaient souhaité obtenir des instructions et qu'il est impossible de faire une réunion avant lundi neuf heures. La discussion sera d'ailleurs très brève et, à dix heures, la Conférence pourra se réunir. Elle entamera immédiatement la discussion du dernier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs. Même si ce débat n'est pas achevé, à midi — car nous devons exactement le fixer — nous procéderons au vote formel sur la recommandation concernant les principes généraux de l'inspection. C'est donc à midi exactement que tous les délégués de la Conférence doivent être présents pour le vote formel par appel nominal, vote exigeant tout à la fois le quorum et les deux tiers des votants.

Si, à ce moment-là, la Conférence a terminé la question de la Commission de vérification des pouvoirs, il ne lui restera plus qu'à voter sur le dernier rapport de la Commission de proposition et sur les projets de résolution. Après cela, ce seront les « final speeches ».

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I think it would be useless to ask the Conference to meet to-morrow, but in any case the Drafting Committee will meet to-morrow at half-past ten, and I would remind the Chairmen and rapporteurs of all the Committees that they are asked to be present at that meeting. The Selection Committee will meet on Monday at 9. It could not meet to-night as some of the members have to refer to their Governments. The Conference will meet again at 10 on Monday morning. It will proceed at once to consider the last Report of the Credentials Committee, and even if that debate is not finished it will take a formal vote on the Recommendation at 12 noon. I would remind you that it is particularly important to be present as not only shall we require a quorum but we shall require a two-thirds majority for the Recommendation. If by that time the debate on the Credentials Committee's Report is finished, there will be nothing but the last Report of the Selection Committee and the draft Resolutions.

M. MERTENS (Belgique) — J'attire l'attention de la Conférence sur le fait que le groupe ouvrier a une réunion très importante lundi à 8 h. 30. La Commission de proposition ne pourrait-elle pas se réunir à 9 h. 30 ?

Interpretation : Mr. MERTENS (Belgium) : On behalf of the Workers' Group, I crave the indulgence of the Conference. The Workers' Group has an important meeting to hold at 8.30, and I therefore ask the President if it would not be possible for the Selection Committee to meet at 9.30 instead of 9 o'clock.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — A une condition : c'est que le groupe ouvrier ait fini à 9 h. 30 et que la Commission de proposition ait terminé à 10 heures.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : On condition that the Workers' Group finishes at 9.30 and the Selection Committee at 10.

Mr. TOM MOORE (Canada) — I would like to make a further suggestion. In the case of a formal ratification it is advisable to have the greatest possible number of votes even though we all be agreed. I have heard of several of the Delegates arranging to leave on the noon-day train on Monday, but the arrangement of the Secretary-General for a 12 o'clock record vote would prevent that. So if we could put the record vote forward one hour and take it at 11 o'clock, in that way we would secure the votes of perhaps the greatest number of Delegates.

Traduction : M. TOM MOORE (Canada) : Il y a des délégués qui se sont arrangés pour partir lundi par le train de midi. Par conséquent, il serait préférable d'avancer d'une heure le vote de la recommandation.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Alors, j'accepte la suggestion de M. Tom Moore : vote final à 11 heures. Mais nous l'annonçons, car un certain nombre de délégués sont déjà partis.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I will accept that suggestion. The final vote will be taken at 11 o'clock on Monday, but a further difficulty arises because several Delegates have already left the hall, and will not hear the alteration which has just been made.

M. JOUHAUX (France) — Evidemment, il est difficile de discuter maintenant. Je regrette que mon ami Tom Moore ait fait une telle proposition à l'heure où nous sommes. Il nous demande de voter à 11 heures sur la recommandation. De 10 heures à midi, nous aurions pu en finir avec la Commission de vérification des pouvoirs et, ensuite nous aurions voté d'une façon formelle.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : It is difficult to alter it now but I regret that Mr. Tom Moore should have made this suggestion, because I would point out that we might have had time to finish the discussion on the question of credentials between 11 and 12 o'clock and then vote and finish the whole business.

Le PRÉSIDENT — Le train part à 13 heures.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Nous ne changeons rien.

Le PRÉSIDENT — Nous ferons tout notre possible pour accélérer la marche des travaux.

Interpretation : The PRESIDENT : I am informed that the day-train on Monday goes at 1 o'clock. There will therefore be no change in the original arrangements and the vote will be taken at 12 o'clock.

(La séance est levée à 19 h. 50.)

(The Conference adjourned at 7.50 p.m.)

Délégués présents à la séance.

Afrique du Sud :
M. H. C. Fowler.

Albanie :
M. Blinishti.

Allemagne :
M. Leymann.
M. Vogel.
M. Müller.

République Argentine :
M. de Speluzzi.

Australie :
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.

Autriche :
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.

Belgique :
M. Mahaim.
M. Carlier.
M. Mertens.

Brésil :
M. do Rio Branco.

Bulgarie :
M. Popoff.
M. Nicoloff.

Canada :
M. McGrath (suppléant de M. Roy).
Mlle Carmichael.
M. Moore.

Chili :
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.

Chine :
M. Chi Yung Hsiao.

Cuba :
M. de Blanck.

Danemark :
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Hedebol (suppléant de M. Madsen).

Espagne :
M. Nuncz (suppléant de M. le Comte de Altea).
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Largo Caballero.

Estonie :
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.

Finlande :
M. Mannio.
M. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.

France :
M. Boulin (suppléant de M. Fontaine).
M. Gautier.
M. Lambert-Ribot (suppléant de M. Pinot).
M. Jouhaux.

Grande-Bretagne :
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Lithgow.
M. Poulton.

Grèce :
M. Andreades.

Hongrie :
M. de Jezsovics.
M. de Tolnay.
M. Jaszai.

Inde :
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.

Irlande :
Mlle Stafford (suppléante de M. le Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (M. Ferguson).
L. Huigheid (M. Hewat).

Italie :
M. de Michelia.
M. Solinas.
M. Marchesi (suppléant de M. Olivetti).
M. Rossoni.

Japon :
M. Mayeda.
M. Suzuki (suppléant de M. le Comte Yanagisawa).
M. Yamazaki.
M. Uno.

Lettonie :
M. Veidemans (suppléant de M. Dukurs).
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.

Lituanie :
M. Karvelis.
M. Dobkevitch.

Norvège :
M. Lorange.
Mme Kjelsberg.
M. Schuman.

Pays-Bas :
M. Zaalberg.
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Stork.
M. Nauta.

Pologne :
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.

Portugal :
M. Ferreira.

Roumanie :
M. Comnène.
M. Setlacec.

Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourchine.
M. Pfeifer.

Siam :
Son Excellence Phya Sanpakitch Preecha.

Suède :
M. Molin.
M. Fürst.
M. Larson (suppléant de M. Edström).
M. Thorberg.

Suisse :
M. Maillard (suppléant de M. Pfister).
M. Wegmann.
M. Tzaut.
M. Schürch.

Tchécoslovaquie :
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hodacz.
M. Stastny.

Uruguay :
M. Deffeminis.

Vénézuéla :
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
Mr. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :**
Mr. de Speluzzi.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :**
Mr. do Rio Branco.
- Bulgaria :**
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
- Canada :**
Mr. Mac Grath (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Hedeboel (substitute for Mr. Madsen).
- Spain :**
Mr. Nunez (substitute for Count de Altea).
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.
- Estonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
M. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :**
Mr. Boulin (substitute for Mr. Fontaine).
Mr. Gautier.
Mr. Lambert-Ribot (substitute for Mr. Pinot).
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Lithgow.
Mr. Poulton.
- Greece :**
Mr. Andreades.
- Hungary :**
Mr. de Jezsovic.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.
- Ireland :**
Miss Stafford (substitute for Professor Whelehan).
R. C. MacFearthusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).
- Italy :**
Mr. de Michelis.
Mr. Solinas.
Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti).
Mr. Rossoni.
- Japan :**
Mr. Mayeda.
Mr. Suzuki (substitute for Count Yanagisawa).
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Veidemans (substitute for M. Dukurs).
Mr. Cipate.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :**
Mr. Zaalberg.
Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Stork.
Mr. Nauta.
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yemitch.
Mr. Tchourtchine.
Mr. Pfeifer.
- Siam :**
H. E. Phya Sanpakitch Preecha.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Mr. Fürst.
Mr. Larson (substitute for Mr. Edström).
Mr. Thorberg.
- Switzerland :**
Mr. Maillard (substitute for Mr. Pfister).
Mr. Wegmann.
Mr. Tzaut.
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hodacz.
Mr. Stastny.
- Uruguay :**
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

NEUVIÈME SÉANCE — NINTH SITTING.

Lundi, 29 octobre 1923, 10 h. 10.

Monday, 29 October 1923, 10.10 a.m.

Présidence de S. E. le Dr. Mineichiro Adatci.

President: H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le **PRESIDENT** — L'ordre du jour appelle l'examen du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs. J'invite M. le Président de cette Commission à prendre place au bureau.

Je crois que le sentiment général de la Conférence est de terminer la session actuelle dans la matinée même et de procéder au vote du projet de recommandation sur les principes généraux de l'inspection du travail. En conséquence je recommande à MM. les orateurs d'être concis dans leurs discours.

Interpretation: The **PRESIDENT**: The first item on the Agenda is the consideration of the Report of the Credentials Committee. I request the Chairman of that Committee to take his place upon the platform.

I believe the Conference is in agreement on the point that our work should if possible be concluded this morning, and a vote on the draft Recommendation be taken at 12 o'clock. I therefore request speakers to be as brief as possible.

M. MAHAIM (Belgique) *Président et rapporteur de la Commission de vérification des pouvoirs* — Mesdames, messieurs, je me conformerai aux recommandations de notre honorable président en commençant par vous présenter mon quatrième rapport, qui se trouve inséré dans le N° 5 du *Compte rendu provisoire* du 26 octobre. Il s'agit de l'examen de la protestation qui a été formulée au sujet du mandat du délégué patronal espagnol, M. Francisco Junoy y Rabat. C'est pour moi un grand plaisir, mesdames et messieurs, de vous dire que notre décision a été prise à l'unanimité. A l'unanimité la Commission de vérification des pou-

voirs vous propose de valider le mandat du délégué patronal espagnol. Cette conviction a été acquise en considérant qu'il était impossible, d'après les documents qui nous ont été présentés, de considérer ce mandat comme n'ayant pas été confié conformément à l'article 389 du Traité de Versailles. La question paraissait assez compliquée pour commencer, mais nous avons eu cette conviction que la Confédération patronale qui réclamait ne pouvait plus avoir la prétention de se considérer comme l'organisation la plus représentative, et que, d'autre part, la consultation faite par le Gouvernement espagnol était de nature à nous faire croire que l'association dont il s'agit, la Société « Etudes sociales et économiques », représentait bien le patronat espagnol. En conséquence, nous vous proposons de valider le mandat du délégué dont il s'agit.

Interpretation: Mr. MAHAIM (Belgium) *Chairman and Reporter of the Credentials Committee*: I have to present to you this morning the Fourth Report of the Credentials Committee, which you will find printed in the *Provisional Record*, No. 5, of 26 October. It concerns the protest made with regard to the Spanish Employers' Delegate, Mr. Francisco Junoy y Rabat. I have the pleasure to announce that our decision on the question was unanimous. The Committee unanimously decided to propose that the credentials of the Spanish Employers' Delegate should be accepted. We felt it was impossible, in view of the documents submitted for our consideration, to say that these credentials were not in accordance with Article 389. We could not consider that the Employers' Federation, which made the protest, was the most representative organisation. We had, moreover, to take into account the declarations made by the Spanish Government, which informed us that the Society for Social Studies really did represent the Spanish employers. Therefore, we propose that the credentials of this Delegate be accepted.

M. CARLIER (Belgique) — Il est bien entendu que les déclarations de M. le rapporteur ne peuvent constituer un précédent pour l'avenir. Je dis ceci au nom du groupe patronal.

Interpretation: Mr. CARLIER (Belgium): It is clearly understood, I hope, that the declarations of the Rapporteur will not constitute a precedent for the future. I wish to make this declaration on behalf of the Employers' Group.

Le PRESIDENT — D'après les règles constitutionnelles de la Conférence, il faut un appel nominal, car le texte français du règlement dit :

« Le vote par appel nominal est de droit dans tous les cas déterminés par la Partie XIII du Traité de Versailles, où la majorité des deux tiers des suffrages est requise. »

Cependant, pour gagner du temps, je désire consulter la Conférence à ce sujet. Il y a unanimité dans la Commission compétente. Personne ne demande la parole. Je puis donc, sans scrupules, recommander à la Conférence d'approuver le quatrième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs. Est-ce qu'il y a une opposition formelle ?

Interpretation: The PRESIDENT: According to the Standing Orders a record vote would be required on this question. On page 31 of the *Constitution and Rules*, paragraph 5 of Article 15 says: "A record vote shall be taken in all cases in which a majority of two-thirds of the votes is required by Part XIII of the Treaty of Versailles". In order to save time, however, I think the following procedure may be adopted: The Committee is unanimous on its Report; there has been no opposition in the Conference; no one has spoken against the adoption of the Report, and I think the Conference might adopt the Report unanimously.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Je crois que la Conférence peut procéder en toute certitude comme l'indique M. le Président. En vertu même du Traité de Paix, c'est pour l'invalidation qu'il faut une majorité des deux tiers. Or, comme la Commission ne propose pas un vote sur l'invalidation, comme d'autre part l'invalidation n'est proposée par personne dans la salle, je crois que nous pouvons passer outre.

Interpretation: The SECRETARY GENERAL: I think the Conference can adopt the procedure suggested by the President without irregularity. It is only the invalidation of credentials which requires a two-thirds majority, and the invalidation of the Delegate's credentials is not proposed in this case. It is therefore not necessary to take a record vote.

Le PRESIDENT — Maintenant l'opinion de la Conférence est complètement éclairée.

Je demande à tous ceux qui sont en faveur du rapport de la Commission tendant à la validation du délégué patronal espagnol de vouloir bien lever la main.

Interpretation: The PRESIDENT: I ask all those who are prepared to accept the Committee's Report — that is to say, to approve the credentials of the Spanish Employers' Delegate — to raise their hands.

(Il est procédé au vote à main levée. Le résultat est 74 voix pour et 0 voix contre.)

(A vote is taken by show of hands. The result is 74 votes for to 0 against.)

Le PRESIDENT — La proposition de la Commission de vérification des pouvoirs, concernant la validation du délégué patronal espagnol, est approuvée par la Conférence.

Je donne la parole à M. Mahaim, rapporteur de la Commission, au sujet du 5^{me} rapport.

Interpretation: The PRESIDENT: The Conference adopts the Committee's proposal to approve the credentials of the Spanish Employers' Delegate.

M. MAHAIM (Belgique) — *Président et rapporteur de la Commission de vérification des pouvoirs* — Le cinquième rapport porte sur la question de la validation des pouvoirs du délégué ouvrier italien. Je me permets d'attirer l'attention de la Conférence d'une manière toute spéciale, étant donné l'importance de la question et le fait qu'elle est très délicate. Il ne peut être ici question d'aborder des problèmes politiques qui intéressent exclusivement la politique intérieure d'un pays. D'autre part, la Cour permanente de Justice internationale de La Haye a rappelé à la Conférence récemment que cette dernière est ici souveraine. Elle n'a à examiner qu'une seule question : celle de savoir si le délégué qui lui a été présenté par le Gouvernement italien a été nommé conformément à l'article 389 du Traité. Mais, dans cette mesure, notre assemblée est souveraine.

Le mandat de M. Rossoni a été contesté par la Confédération générale du travail italienne. Au début de son mémoire, le Gouvernement italien soulève à ce propos deux questions préjudicielles. D'abord, l'auteur de la réclamation était-il mandaté, avait-il le droit de faire cette réclamation ? Il y a des raisons d'en douter d'après le mémoire du Gouvernement italien. Il se pourrait — et l'on pourrait prétendre — que le Secrétaire général de la Confédération n'a pas aujourd'hui l'approbation de son Conseil pour éle-

ver cette protestation. Toutefois, il n'y a pas le moindre doute qu'à plusieurs reprises nous avons considéré comme authentique le mandat dont se réclamait l'auteur de la protestation. C'est le cas pour M. le Secrétaire général de la Confédération générale du travail italienne. Il a soin de dire, dans sa lettre d'envoi, qu'il parle au nom de cette dernière organisation. Il est hors de doute qu'il est encore en fonctions. Par conséquent, m'appuyant sur les précédents, je dis que cette question préjudicielle ne peut pas, pour la première fois, être soulevée aujourd'hui.

J'écarte de même la seconde question préjudicielle, plus importante. On fait remarquer que l'auteur de la contestation n'est pas membre de cette Conférence ; c'est une protestation qui vient du dehors, et l'on pourrait se demander si la Conférence peut accueillir ainsi n'importe quelle plainte, émanant de n'importe qui, venant de n'importe quel coin du monde. Il est certain qu'au point de vue de nos travaux, au point de vue de la régularité de cette Conférence, qui est en réalité une Conférence de délégués gouvernementaux, nommés d'une certaine manière, mais enfin une Conférence officielle d'Etats, de représentants d'Etats, la question peut se poser. Mais ce doute ne peut pas suffire pour faire écarter aujourd'hui semblable contestation parce que depuis le début de notre existence, depuis Washington, nous avons permis à des personnes n'appartenant pas à la Conférence de lui présenter des contestations sur la validité des mandats. Si je ne me trompe, on a relevé 25 ou 27 précédents, qui ont été créés au cours de toutes les Conférences. Par conséquent, nous serions mal venus de modifier aujourd'hui une procédure que vous avez acceptée précédemment. Permettez-moi de vous dire que vous venez encore de l'accepter à propos du délégué espagnol. Vous ne pourriez guère vous contredire sans paraître faire preuve d'injustice. Je reconnais toutefois que la question vaudrait la peine d'être examinée, mais je me permettrai de recommander à M. le délégué du Gouvernement italien, s'il insiste sur sa manière de voir, de présenter la question comme une modification au Règlement. En effet, le texte même du Règlement est extrêmement large ; il ne fait aucune distinction. « Les protestations éventuelles, dit l'article 3, paragraphe 3, concernant la désignation des délégués et conseillers techniques sont communiquées au bureau provisoire de la Conférence au cours de la séance d'ouverture... » Le texte du Traité (article 389) est encore plus large : « Les pouvoirs des délé-

gués et de leurs conseillers techniques seront soumis à la vérification de la Conférence, laquelle pourra, par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, refuser d'admettre tout délégué ou tout conseiller technique qu'elle ne jugera pas avoir été désigné conformément aux termes du présent article. » Par conséquent, les termes sont tellement larges au nom du Règlement qu'il serait impossible d'écarter la plainte.

Je tiens à vous dire que les deux résolutions prises au sujet des deux questions préjudicielles soulevées par l'honorable représentant du Gouvernement italien ont recueilli l'unanimité des voix au sein de la Commission. Malheureusement, je ne puis vous présenter une décision aussi unanime en ce qui concerne le fond de la question, que je vais aborder maintenant. Après une longue discussion et après avoir examiné tous les documents qui lui ont été présentés, la Commission s'est divisée et, par deux voix contre une, elle vous propose la validation du délégué ouvrier.

La question soulevée par la protestation italienne est double : il y a une question de droit et il y a une question de fait.

Toute l'argumentation de la protestation italienne repose sur l'affirmation que la Confédération des Corporations syndicales italiennes est en réalité une association mixte comprenant des employeurs et des ouvriers. La première question, la question de droit est celle de savoir si une association mixte pourrait être considérée d'une façon quelconque comme représentative aux termes de l'article 389 et pourrait avoir ici un délégué.

Je ne fais aucune difficulté pour dire que cette question est délicate. En ma qualité de collaborateur à la rédaction de la Partie XIII du Traité, je ne fais aucune difficulté pour déclarer que, à ma connaissance, aucun des auteurs de cette Partie XIII n'a songé à donner le caractère d'organisation représentative d'ouvriers à une association mixte comprenant des patrons et des ouvriers.

Y avait-il des organisations mixtes au moment où nous rédigeons cette Partie ? Je puis dire qu'il y en avait peut-être des souvenirs. Je me rappelle certain mouvement en France, certaine école française qui, à un moment donné, préconisait l'organisation de syndicats mixtes de patrons et d'ouvriers. Il s'agissait de syndicats dans lesquels les patrons et les ouvriers, mêlés dans la même unité syndicale, auraient eu les mêmes droits.

de vote ; en un mot, il s'agissait d'une véritable organisation mixte. Mais nous n'y avons pas pensé et il semble bien que le Traité ne vise pas ce cas.

L'honorable M. Jouhaux tire de là l'argument que, s'il s'agissait de véritables organisations mixtes, celles-ci ne pourraient pas être considérées comme représentatives. Pour ma part, je ne vais pas aussi loin. En effet, il faudrait connaître l'ensemble de l'organisation et je ne voudrais pas traiter la question *ex cathedra*. Je ne voudrais pas non plus tirer cette conclusion que, les auteurs du Traité n'ayant pas pensé à cette forme d'organisation, celle-ci doit être définitivement exclue. Tout le monde sait que les textes de loi sont rarement conçus au moment où ils sont rédigés, de manière à pouvoir englober l'ensemble de tous les phénomènes qui peuvent rentrer dans leur cadre. Où en serions-nous si le Code Civil ne pouvait pas être invoqué pour une série de phénomènes qui étaient tout à fait inconnus en 1804 ?

Quoi qu'il en soit, je ne veux pas entrer dans cette discussion qui me paraît aujourd'hui purement théorique, purement académique. La raison, c'est que le fait est contesté. Le délégué italien en cause, organisateur de la Confédération des Corporations italiennes, nous déclare de la façon la plus formelle : « Les associations dont il s'agit ne sont pas des associations mixtes ; elles ne comprennent aucun employeur ; dans les organisations en question, les employeurs n'ont pas le droit de vote ; dans les organisations visées » — et dont le délégué italien tient son mandat — « nous n'avons que des ouvriers ».

Cela est contesté. L'auteur de la protestation italienne et notre honorable collègue M. Jouhaux apportent un certain nombre de déclarations, citent des statuts, donnent des listes de composition des syndicats, en un mot, fournissent certains documents qui pourraient faire douter de l'affirmation que je viens de vous donner.

La question se présente à mon sens de la façon la plus claire et la plus simple. Une conférence comme la nôtre peut-elle considérer comme inexistante une affirmation formelle, solennelle d'un Gouvernement interpellé sur un fait précis, important, définitif et qui nous apporte une réponse catégorique ?

Messieurs, prenez garde ; si nous devons nous ériger en tribunal au-dessus de tous les Etats, prenons garde de nous heurter, non seulement aux susceptibilités, mais à

l'hostilité d'un certain nombre d'entre eux qui ne sont pas venus ici pour être jugés comme devant un tribunal.

Qu'avons-nous à voir ? Nous avons à voir si, d'après les documents qui nous sont présentés, le Gouvernement en question a nommé son délégué ouvrier conformément à l'article 389. Mais, si nous devons nous livrer, comme un tribunal, comme un juge d'instruction, à une instruction complète, nous n'en finirions pas ; pendant des mois, il faudrait que des délégations aillent enquêter en Italie. Croyez-vous que cela soit possible ?... Quant à moi, je ne le pense pas. Et, si tel n'est pas notre rôle, quel est-il ?... C'est celui de toute Commission de vérification des pouvoirs. Ce n'est pas seulement ici qu'existe une Commission de vérification des pouvoirs ; c'est dans tous les Parlements ; il s'agit pour nous de savoir comment il faut entendre son mandat.

Voici comment la question se pose. On dit : les organisations dont il s'agit ne sont pas des organisations exclusivement ouvrières. D'autre part, le Gouvernement interpellé répond : « Vous vous trompez, ces organisations, je le déclare, sont purement ouvrières ». A mon avis, cette déclaration doit être tenue pour véridique. Elle doit être tenue pour véridique jusqu'à une véritable preuve contraire, jusqu'à la preuve que le Gouvernement interpellé s'est trompé, qu'il a fait une mauvaise interprétation du Traité.

Mais alors, dit-on, la Commission de vérification des pouvoirs n'a plus de pouvoirs ; elle n'a plus le droit d'éclairer la Conférence d'une manière suffisante ; la Conférence n'est plus souveraine ; elle est obligée de croire les Gouvernements sur parole.

Pardon, au moment où le Gouvernement italien nommait son délégué ouvrier et ne disait rien de plus, les pouvoirs de son délégué étaient susceptibles d'être examinés par la Commission de vérification. Mais, le jour où la Commission de vérification des pouvoirs l'interroge, lui demande comme à un témoin qui aurait prêté serment, quelle est la vérité, si le Gouvernement nous déclare : « il n'y a pas d'employeurs dans les organisations visées », la Commission de vérification des pouvoirs ne peut pas aller plus loin.

Le PRÉSIDENT — M. le Président de la Commission parle déjà depuis dix-sept minutes. La Conférence accepte-t-elle de lui laisser encore la parole ?

(No interpretation.)

M. SCHÜRCH (Suisse) — Je demande à la Conférence de donner à l'orateur le temps suffisant pour terminer ses explications.

Interpretation: Mr. SCHÜRCH (Switzerland): I recommend to the Conference that we should allow the Reporter of the Committee sufficient time in which to introduce his Report and explain it to the Conference.

Le PRÉSIDENT — C'est l'expression du bon sens.

M. MAHAIM (Belgique) *continue* — Je vais faire en sorte d'en avoir fini le plus rapidement possible. D'ailleurs, le fonds de la démonstration a été atteint. Du moment que j'admets que la déposition du Gouvernement italien est recevable, et ne peut pas être contestée par de simples articles de journaux et par la production de projets de statuts ou d'autres pièces dont la valeur est plus ou moins réelle, je trouve que la solution se donne d'elle-même. Il nous a paru établi — et cela n'est plus ni contestable ni contesté — d'abord que le nombre d'affiliés de la Confédération des Corporations syndicales est de beaucoup supérieur à celui de la Confédération générale du travail et ensuite que la Confédération des Corporations syndicales a été considérée, même par ses adversaires, comme représentant valablement les ouvriers dans un certain nombre de conseils consultatifs en Italie. Enfin, Messieurs, nous en appelons à votre procédure de l'année dernière. Il y avait ici, l'année dernière, un conseiller technique appartenant à la Confédération des Corporations syndicales: c'était M. Grandi, et aucune protestation n'a été faite contre son mandat. Aujourd'hui, on demande l'invalidation du délégué en titre. La situation était la même, — elle était même peut-être plus grave, l'année dernière — et vous avez validé le délégué.

On pourrait encore dire de cette Confédération: est-ce que les ouvriers qu'elle réunit ne sont pas libres? Est-ce que ces ouvriers ne pratiquent pas la politique ouvrière habituelle vis-à-vis du patronat? Or, nous avons des témoignages irrécusables établissant que cette Confédération pratique la politique ouvrière habituelle contre le patronat; elle a à son actif, si j'ose dire, des grèves; elle a une longue série de contrats collectifs du travail.

Par conséquent, j'en arrive à cette conclusion, qui est celle de la majorité de la Commission, que nous ne pouvons pas trouver dans la plainte qui nous a été adressée la preuve formelle que le délégué ouvrier italien n'a pas été nommé conformément au Traité et nous vous proposons sa validation.

Interpretation: Mr. MAHAIM (Belgium), *Chairman of the Credentials Committee:* I have to present to you the fifth Report of the Credentials Committee concerning the mandate of the Italian Workers' Delegate, and I want to draw your attention first of all to the importance of this question, and secondly to its delicate character. We cannot deal here with the internal political questions of any country, but, on the other hand, we have been told by the Permanent Court of International Justice at the Hague that this Conference is sovereign with regard to questions of that kind. We have only to consider one question and that is whether the Italian Workers' Delegate was nominated in accordance with Article 389 of the Treaty of Versailles. On that question this Conference is sovereign.

The nomination of Mr. Rossoni is contested by the Italian General Confederation of Labour. In its memorandum the Italian Government raises two preliminary questions. First of all, has the author of the protest the right to make it? It might be, for example, that the General Secretary of that Confederation, who makes the protest, was not speaking with the approval of his Confederation or of his Council. But there is no doubt that on previous occasions we have accepted as authentic a protest on a point like this, and the author of the protest in this case says he speaks on behalf of the Confederation and there is no doubt that he is still an officer of that Confederation. Therefore I do not think that point can be raised for the first time to-day.

The second question raised by the Italian Government is: Can a protest of this kind be made by somebody who is not a member of the Conference or by somebody who is outside the Conference altogether; in other words, can the Conference accept a protest coming from any part of the world and made by anybody?

It is certain that in an official diplomatic Conference of this kind, that cannot be the case. But we must also remember that since the very beginning of the Conference — since Washington — we have always allowed protests to be made from persons outside the Conference. I think we have seen some twenty-six or twenty-seven precedents for it in the four previous Conferences. Therefore I do not think we can to-day change the procedure which you have accepted on previous occasions, and I would point out to you that you have already accepted a protest from the Spanish Employers' Federation. I think on the other hand that it is a question which should be examined and I would recommend the Italian Government Delegate, if he presses this point, to move for a modification of the Standing Order.

Now on those two questions the Committee decided unanimously, but with regard to the substance of the question itself the opinion of the Committee was not unanimous. After a long discussion the Committee decided, and by two to one it proposed that the credentials of the Italian Workers' Delegate should be accepted. There is a double question. There is the question of law and question of fact. The argument on which the protest is based rests on a statement that the Confederation of National Trade Union Organisations is a joint association containing employers and workers and we have to consider the question of law as to whether a joint association can be considered as representative in accordance with Article 389. This question is a delicate one. I have some knowledge of the spirit which inspired Part XIII of the Treaty, having taken part in drawing it up, and not one of the authors of Part XIII thought or took account of joint associations as being representative organisations of workers. At that time there were joint associations in existence. There was a certain movement in France which foresaw the organisation of joint associations in which workers and employers should be together and have the same voting power. Such, strictly speaking, would be joint organisations, but the Treaty takes no account of such organisations.

Mr. Jouhaux based upon that statement a further argument that if joint organisations are

not mentioned then they are not to be considered as representative organisations of workers. I cannot go so far. It is a question of fact. I cannot come to the conclusion that because the authors of the Treaty did not think of or take into consideration joint associations, therefore joint associations are excluded. After all, the text of no law takes into account all possible phenomena which may have to be considered in connection with it at some future date. Would it be possible, for example, to think of the Civil Code not being invoked because of some series of facts which were not thought of in 1904 ?

This, after all, is a purely academic question because the fact is contested. The Italian Government and the Workers' Delegate himself both say that the association in question is not a joint association, that there is no employer in the organisation, that the employers have no voting rights, and that the organisation only contains workers. The author of the protest and our friend, Mr. Jouhaux, declare that this is not the case. They mention statutes, and so on. In other words they bring forward documents which might cause us to have some doubt as to the accuracy of the statement. But I ask you: can this Conference consider as non-existent a formal statement made by a Government which has been asked to give an answer to a precise and important question and in answer to that question gives a categorical reply? I ask you to beware. If we are going to set ourselves up as a tribunal above all Governments to judge the Governments, we shall find ourselves up against not only the susceptibilities but the hostility of the States.

The question is, as I said before: Is the Delegate nominated, according to the documents which we have before us, in accordance with Article 389 of the Treaty? If we are going to consider ourselves a tribunal to judge upon this matter we shall not finish until after months of deliberation; we should have to carry on the enquiry in Italy itself, and we cannot do that; it is not our rôle. It is not only here that there is a Committee to verify credentials. Every Parliament has a Committee to verify credentials.

On this question as to whether this organisation is a joint organisation or not the Italian Government says: "No, it is not a joint organisation; it contains nothing but workers." We must accept that until, of course, absolute proof is forthcoming to the contrary. But unless that is the case we must accept this statement. The deposition of the Italian Government cannot be contested by mere newspaper statements, by the mere production of statutes, etc.

It seems to me that our decision is obvious. With regard to the first point, which is not contested, we decided that the number of members was much greater than that of the other organisations. The Federation, also, is considered, even by its opponents, as genuinely representative of the workers, as, for example, on certain advisory boards.

I may remark that last year the Italian Delegation contained an Adviser from this same trade union corporation — Mr. Grandi — and no protest was made. I think that last year the case was even more serious than it is this year, but you accepted this nomination.

It has been said that the Federation contains workers who are not free; that it does not carry on an ordinary labour policy against the employers. But it has had strikes and it has made collective contracts. Therefore I cannot find in the protest made any proof that the Italian Delegate was not nominated in accordance with the Treaty. I therefore ask you to accept his credentials.

M. JOUHAUX (France) — Mesdames, messieurs, je m'excuse de devoir être plus long que ne le prévoit le Règlement de cette Conférence; mais, la question qui nous occupe à l'heure actuelle est d'une importance capitale pour la dignité du mouve-

ment ouvrier à travers tous les pays et c'est fort de l'unanimité du groupe ouvrier que je viens défendre ici une thèse qui veut s'extérioriser des considérations politiques, qui veut rester exclusivement sur le terrain du droit. On a prétendu, dans le rapport de la majorité, que la question de droit ne se posait pas, que c'était une simple question de fait, que, du moment qu'il y avait des affirmations catégoriques de la part du Gouvernement italien, de la part du délégué patronal italien, de la part du délégué ouvrier italien, il n'y avait pas lieu de retenir la question de droit. Je demande bien pardon au Président de la Commission, mais il ne m'a pas semblé que la question de droit était solutionnée du fait que, contre les affirmations que nous apportions, des dénégations eussent été apportées. Nous ne voulons pas retenir les questions de fait, pour des raisons que nous n'avons pas à discuter ici, que nous ne voulons pas discuter ici; mais, nous ne saurions admettre, en ce qui nous concerne particulièrement, une question de fait comme absolument prouvée, indéniablement reconnue, sans examiner les conditions politiques qui l'ont déterminée. Nous laissons de côté les conditions politiques, mais nous entendons, pour notre part, apporter cette première affirmation.

On nous dit: «Votre affirmation est fausse. Vous prétendez avec la *Confederazione Generale del Lavoro* que les corporations nationales fascistes sont des organisations mixtes. Pour cela, nous dit-on, vous apportez des extraits de journaux, vous apportez des extraits d'avant-projets de statuts. Ces extraits de journaux, ces extraits d'avant-projets de statuts ne peuvent pas constituer des preuves.» Si nous apportions ici des extraits de n'importe quel journal, si nous apportions ici des extraits de n'importe quelle publication, la réponse aurait une certaine valeur. Mais, nous n'apportons ici que des extraits du *Journal officiel* de la corporation syndicale nationale et nous n'apportons ici que des extraits de publications officielles; tout au moins, je veux croire que le *Bulletin municipal du Travail* de Rome, que le *Bulletin de la caisse des assurances sociales* sont des bulletins officiels, en tout cas qui ont un caractère semi-officiel. Il ne me viendrait jamais à l'idée de mettre en doute le *Bulletin municipal du Travail* de Paris, pas plus qu'il ne me viendrait à l'idée de mettre en doute le *Bulletin des statistiques du Ministère du travail*. Il se peut que ces bulletins ne soient pas, au regard de la Constitution italienne, des bulletins officiels. En

tout cas, ils ont un caractère de semi-officialité dont il convient de tenir compte. On nous dit aussi qu'on ne peut pas retenir notre protestation parce que la Confédération des corporations nationales syndicales est celle qui a dans son sein le plus grand nombre de travailleurs et que cela n'est nullement contesté par ses adversaires eux-mêmes. Telle n'est pas la question pour nous. Elle ne se pose pas à notre esprit.

On nous dit aussi qu'à la Conférence de 1922 nous avons admis sans contestation la présence du conseiller technique ouvrier, M. Dino Grandi, et que c'est là un précédent dont on doit tenir compte et qui, selon l'avis du Président de notre Commission, préjugerait même dans la discussion actuelle. Je ne sais pas si la Conférence voudra retenir un tel argument. Le fait que nous n'ayons pas protesté l'année dernière contre la présence de M. Dino Grandi, conseiller technique, ne peut pas, à nos yeux, constituer un précédent qui infirme, qui puisse infirmer la valeur de la protestation que nous faisons aujourd'hui. D'ailleurs, nous pourrions dire qu'à ce moment, au moment où pouvait se poser la question de M. Dino Grandi, les corporations fascistes n'avaient pas encore déclaré qu'elles groupaient les employeurs dans leur sein et qu'il n'y avait pas encore eu cette déclaration qui, pour nous, militants ouvriers, constitue une preuve irrécusable que la lutte de classes devait être remplacée par la lutte de capacité. Nous verrons tout à l'heure ce que cela veut dire et comment cela peut se traduire dans l'action des organisations ouvrières. Je crois donc qu'aucun des arguments qui ont été apportés par la majorité de la Commission pour valider le mandat de M. Rossoni ne peut être retenu par nous. Je sais bien que la tâche est difficile.

Il y a une question qui reste. C'est la question de la présomption et c'est à nous qu'il appartient de faire la preuve. Tâche délicate, tâche difficile, mais qui me changera un peu de mon rôle habituel de « pourfendeur de Gouvernements ». Je vais essayer de discuter et d'apporter ces preuves à la Conférence. Il y a aussi un autre argument qui apparaît comme ayant une certaine valeur ou qui a eu une certaine valeur aux yeux du délégué patronal de la Commission de vérification des pouvoirs. C'est celle qui consiste à déclarer que la Confédération nationale des corporations fascistes a signé un certain nombre de contrats, le plus grand nombre de contrats. Mais je ne pense pas que cela non plus puisse être retenu par nous, parce que si une organisation natio-

nale valait par le nombre des contrats qu'elle peut passer avec les organisations patronales, je déclare tout net qu'un certain nombre d'organisations nationales représentées ici par leurs délégués n'auraient aucun titre à être les plus représentatives de la classe ouvrière de leur pays.

La question des contrats est une pratique syndicale. Elle montre la valeur de l'action syndicale. Mais elle ne peut pas déterminer la valeur représentative de l'organisme national, parce que celui-ci, dans la majeure partie des pays — je ne veux pas dire dans l'unanimité, je pourrais peut-être le dire — n'intervient dans la signature des contrats que lorsque ceux-ci sont d'ordre national, que lorsque ceux-ci sont inter-industriels et que, par conséquent, on ne saurait proclamer que le fait d'avoir signé des contrats collectifs dans son pays donne à l'organisation une valeur indiscutable de représentation supérieure à tous les autres organismes. Nous, nous prétendons que la Confédération nationale des corporations fascistes est une organisation mixte. On viendra tout à l'heure nous dire que ce n'est pas exact, que ce n'est pas vrai, que les patrons sont restés dans leur organisation propre. J'admets que le plus grand nombre des patrons soient restés dans leur organisation propre. Est-ce que cela infirme l'esprit de la Confédération des corporations fascistes de vouloir grouper les patrons dans son sein ? Qu'elle n'ait pas eu la force nécessaire pour obliger les patrons à rallier son organisation, c'est un fait que nous considérons ; mais qu'elle n'ait pas eu l'esprit de rallier les patrons dans son organisation, cela c'est un fait non moins contestable. Et il suffit que nous lisions les statuts pour convaincre la Conférence de la valeur des informations que nous apportons.

Les statuts, nous ne les prenons pas dans n'importe quel journal, dans n'importe quelle publication ; nous les prenons dans le *Bulletin officiel municipal du travail de Rome*. C'est à la date de novembre 1922 que ces statuts ont été insérés dans cet organe. Que disent ces statuts ? Ils disent :

« Article premier. — Sous la dénomination de Confédération nationale des corporations syndicales, il est institué sur le territoire de l'Etat italien une association qui réunit, sous le symbole du drapeau italien, les citoyens des deux sexes quelle que soit leur confession religieuse, appartenant à toutes les classes et à toutes les catégories du travail manuel et intellectuel. »

On viendra nous dire tout à l'heure que par « classe » on a entendu désigner ici la classe des ingénieurs, la classe des littérateurs, la classe de ceci, la classe de celà, mais pas du tout une catégorie sociale. Je demande aux membres de la Conférence de réfléchir pendant cinq minutes pour se demander si, uniformément, dans tous les milieux, le mot « classe » n'a pas une valeur spécifique, et qu'on ne saurait apporter ici une argutie spécieuse pour essayer de la dénaturer. D'ailleurs, continuons la lecture :

« Article 3. — Toute catégorie de métier, d'art et de profession sera divisée par classe, selon qu'il s'agit — (et je demande à la Conférence de faire attention) — de capitalistes, producteurs directs, entrepreneurs, coopérateurs, copartageants, professionnels, employés ou salariés ; de même l'organisation de catégorie devra être sectionnée en diverses organisations de classe. »

« Article 4. — La Confédération, considérée comme organisme coordinateur des diverses activités corporatives de catégorie et de classe... »

Il n'y a aucun doute possible après la lecture de cet article : il ne peut pas s'agir d'une autre organisation que d'une organisation mixte. Oh, je sais bien, on va venir ici déclarer que ce n'est là qu'un avant-projet qui n'a jamais été accepté par les corporations nationales syndicales.

Première constatation. Pendant près de deux ans, les corporations n'ont donc pas eu de statut. Elles ont vécu sans statut. C'est là, vous m'avouerez, une forme peut-être particulière à l'Italie, c'est là une forme qui n'existe dans aucun autre pays. Bien mieux, on viendra vous dire : « Mais si, nous avons des statuts à l'heure actuelle. Ces statuts, ce sont ceux de l'*Unione Italiana del Lavoro*. » Permettez-moi cette légère digression : j'ai été — le mot n'est pas trop fort — particulièrement « estomaqué » quand j'ai entendu apporter cette affirmation. J'ai connu, et je connais particulièrement, l'Union dont il est question. Je connaissais son esprit, ses méthodes de lutte. Je ne pouvais pas supposer un instant qu'une organisation s'affirmant contre la lutte de classes, qu'une organisation s'affirmant contre le principe international de l'organisation ouvrière, une organisation s'affirmant pour la coordination des intérêts ouvriers et patronaux, puisse avoir pour statut les règlements d'une organisation qui fut, et qui reste, une organisation spécifique de lutte de classes. Je ne pense pas qu'on puisse soutenir — en tout

cas nous l'enregistrerons, nous, militants ouvriers, avec une grande satisfaction — je ne pense pas, dis-je, qu'on puisse soutenir l'idée, pour les corporations nationales fascistes, de déclarer que c'est avec ces statuts qu'est dirigée la Confédération des corporations nationales.

Entendez : « Article 1^{er} : Il est constitué l'*Unione Italiana del Lavoro* qui réunit les syndicats ouvriers et ceux qui entendent développer leur action indépendamment de tout parti politique. L'*Unione Italiana del Lavoro* conduit sa lutte contre le capitalisme salariant et contre toutes les organisations qui n'appuient pas le système tendant à confier directement à la classe ouvrière organisée la gestion de la production, de la distribution et de l'échange des richesses ». Jamais nous n'avons écrit autre chose, et je pourrais presque dire que cet article premier constitue l'article 2 des statuts de la *Confédération générale du travail* française. S'il s'agit aujourd'hui des statuts de la *Confederazione Nazionale Sindacale*, nous enregistrons ce fait, sans cependant y croire d'une façon absolue. Mais, en tout cas, il nous semble vraiment paradoxal que l'on ait, pendant des mois et des mois, pourfendu les organisations syndicales de tous les pays, mené contre elles une campagne dont on peut trouver trace dans tous les journaux italiens, sous prétexte qu'elles étaient des organisations de lutte de classes, pour venir aujourd'hui devant la Conférence déclarer : « mais nous ne sommes pas autre chose que ce que vous êtes vous-mêmes ». C'est là un fait que je tenais à signaler parce qu'il est d'importance. Mais je veux continuer ma démonstration.

En février 1923, a eu lieu, à Rome, le Congrès des négociants et des commerçants réunis dans la Confédération italienne du commerce. M. Rossoni, Secrétaire des corporations, a prononcé un discours à ce Congrès, sollicitant l'entrée des négociants et des commerçants dans les corporations. Ce discours a été publié dans un volume ayant pour titre : « Les idées de la reconstruction. Discours sur le syndicalisme fasciste, par M. Rossoni ». Les éditeurs sont MM. Bemporad et Fils, Florence. On peut y lire les paroles suivantes : « Pouvons-nous renoncer à l'organisation des employeurs dans le commerce, dans l'agriculture, dans l'industrie ? Non. Nous avons demandé l'avis des employeurs... Vous êtes, vous aussi, des travailleurs. Vous devez, vous aussi, sentir la nécessité de participer à ce grand organisme, dit Corporation, par votre représentation directe... Nous

divisons les catégories d'une industrie donnée, d'une branche d'activité, et nous avons, par exemple, le syndicat des paysans, le syndicat des ouvriers auxiliaires, le syndicat des propriétaires, le syndicat des techniciens, tous organismes distincts ; puis, chaque catégorie a son représentant dans le Directoire des corporations. »

Dans le numéro du premier septembre 1923 du journal *Il Lavoro*, organe de la Confédération des corporations, dont le directeur est M. Rossoni lui-même, il est publié une liste des organisations adhérant à la Confédération des corporations. Dans cette liste figurent les organisations patronales suivantes : Syndicat des producteurs agricoles, syndicat provincial des commerçants, syndicat communal des marchands tailleurs, syndicat communal des industries maritimes, syndicat communal des intermédiaires, syndicat des producteurs de choux, syndicat des constructeurs, syndicat des industries de la cire, syndicat des hôteliers, syndicat des impresarii de cinématographe. Je ne pense pas que ce soit là des syndicats spécifiquement ouvriers.

Dans le numéro du 22 septembre du même journal est mentionné la constitution à Gerfalce, province de Bari, du syndicat des employeurs et travailleurs des forêts et du syndicat des patrons agriculteurs. Dans le même journal, *Il Lavoro*, du 6 octobre, on lit une correspondance de Parme. Dans cette correspondance il est dit que le parti fasciste est parvenu à réunir dans la même organisation les patrons et les ouvriers. Ces paroles font partie d'un discours prononcé par M. Racheli, un des secrétaires de la Confédération des corporations. Le même journal, dans son numéro du 13 octobre, annonce la constitution du syndicat des agriculteurs propriétaires, de la province de Sienne, adhérant aux corporations. Enfin, le 20 octobre, *Il Lavoro* publie une correspondance de Parme donnant le texte d'un manifeste approuvé par le Directoire de la Corporation provinciale de l'agriculture.

Dans ce manifeste il est dit que l'on vient de constituer la Section provinciale de Parme de la Corporation nationale d'agriculture ; on ajoute qu'elle est composée de trois branches formées par les propriétaires, les techniciens et les travailleurs de la terre. Le Directoire de la Corporation est également composé de ces trois branches.

Peut-être nous dira-t-on que c'est là une publication erronée. A cela, je répondrai que le journal officiel de la Confédération

des Corporations syndicales ne contient que des informations erronées ; car, dans tous les numéros, nous pourrions retrouver, pour les citer, des exemples semblables.

Voici mieux : voici le texte de l'invitation d'après lequel M. Liberato Pozzoli, secrétaire général de la Confédération des Corporations syndicales, écrit :

« Nous invitons formellement tous les secrétaires généraux de fédérations à constituer, là où ils n'existent pas encore, des syndicats d'agriculteurs fascistes qui devront comprendre les propriétaires et les conducteurs de fonds ; les syndicats agricoles pourront être communaux, cantonaux, arrondissementaux ou provinciaux suivant les exigences particulières des différentes provinces ; toutefois, ils ne pourront avoir une action plus étendue que la province ; nous rappelons à ce sujet la délibération de la direction du parti national fasciste suivant laquelle les agriculteurs fascistes ne pourront faire partie des organisations syndicales qui ne sont pas adhérentes aux corporations. Là où l'organisation des agriculteurs n'est pas présentement possible, les secrétaires généraux sont chargés d'en faire connaître les raisons au secrétaire général. Nous comptons sur la plus efficace collaboration de tous nos amis qui dirigent les fédérations provinciales et nous attendons leurs communications à cet effet. »

Dans le même numéro, on enregistre la constitution définitive du Syndicat national du commerce et de la petite industrie adhérant au syndicalisme fasciste. Voici maintenant un document qui a une valeur presque officielle : c'est le *Bolletino del Lavoro et della Previdenza sociale*, publié par le Ministère du Travail italien. Dans ce bulletin, nous trouvons une déclaration du Grand Conseil fasciste du 13 janvier :

« Le Grand Conseil considère comme nécessaire l'organisation dans les corporations fascistes de toute activité d'ouvriers, de techniciens, d'employeurs qui entendent, pour soutenir leurs intérêts, les mettre en harmonie avec l'intérêt suprême du pays et du gouvernement national. »

Oh ! Je ne veux pas en déduire que la Confédération nationale des Corporations syndicales est liée au Gouvernement italien. Je constate simplement que ce bulletin officiel contient une déclaration qui doit avoir une certaine valeur, car, je ne pense pas que le Ministère du Travail français insérerait jamais dans son bulletin officiel une déclaration des organisations syndicales fran-

çaises si cette déclaration n'avait pas une certaine importance. C'est donc parce que ces déclarations représentent l'esprit qui anime la Confédération des corporations fascistes qu'on les a insérées dans le bulletin officiel du Ministère du Travail et qu'elles peuvent être considérées comme une indication très nette en ce qui concerne l'activité de cette organisation.

Permettez-moi maintenant de faire appel au témoignage de M. Rossoni lui-même. Dans le numéro de l'*Europe Nouvelle* du 6 octobre 1923, numéro entièrement consacré à l'Italie et auquel la plus grande partie des notabilités italiennes ont collaboré, nous trouvons un article sur le mouvement syndical fasciste signé de M. Edmond Rossoni, secrétaire général de la Confédération syndicale fasciste. Dans ce numéro voici ce que dit M. Rossoni :

« La Corporation embrasse une branche d'activités industrielle, commerciale ou intellectuelle. En elle se coordonnent les différents syndicats de catégories : employeurs, techniciens, ouvriers, qui, dans la conception socialiste, constituent des fédérations de métiers plus ou moins autonomes. »

Ici, il ne peut pas y avoir d'équivoque. M. Rossoni a pris le soin de définir très exactement le caractère des corporations fascistes et, comme s'il craignait que cette définition précise ne fût suffisante, il y a ajouté l'antagonisme qui caractérisait les corporations fascistes à l'égard des autres formes d'organisations syndicales des autres pays en disant qu'il ne s'agissait pas de constituer des fédérations de métiers plus ou moins indépendantes. Je ne pense pas qu'il puisse y avoir la moindre contestation sur une telle déclaration qui est d'ailleurs précisée par la suite :

« Actuellement, la Confédération compte 14 corporations : agriculture, industrie, professions intellectuelles, théâtres, employés, santé, ports, industrie hôtelière, artisans d'art, cinéma, alimentation, aéronautique, entreprises industrielles d'Etat, transports et communications. Les secrétaires généraux des corporations forment le Directoire général de la Confédération dirigée par un secrétaire général assisté de quatre vice-secrétaires. Dans la pensée du syndicalisme fasciste, cette nouvelle organisation des activités productrices constitue la promesse et la base d'une politique plus féconde pour l'Italie. »

C'est M. Rossoni lui-même qui déclare cela. Peut-être nous dira-t-il tout à l'heure que ce n'est pas exact, qu'on a pris dans ces

déclarations ou dans ces écrits quelques phrases dont on a fait un article.

Je ne suis pas souvent d'accord avec les journalistes de mon pays. Mais il en est un assez grand nombre — c'est à leur gloire — et parmi ceux-là, le directeur de l'*Europe Nouvelle*, qui vient de décéder, et sa collaboratrice, que je considère comme d'une loyauté absolue, en ce qui concerne leurs informations. Par avance, je dis que jamais, à l'*Europe Nouvelle*, on ne se serait permis de confectionner un article portant la signature d'une personnalité quelconque en prenant arbitrairement des déclarations d'un discours ou des passages d'un article écrit antérieurement. Il suffit, d'ailleurs, de lire l'article tout entier pour s'apercevoir que la pensée y est liée et que toutes les phrases qui précèdent ces déclarations n'ont d'autre but que d'amener à ces déclarations et de leur donner une précision que M. Rossoni jugeait indispensable, car il s'agissait, à ce moment-là — il ne s'agit peut-être plus de cela à l'heure actuelle — de diriger ses coups contre les organisations syndicales des autres pays et d'apparaître comme une forme nouvelle de l'organisation syndicale.

M. le Président de la Commission a rappelé tout à l'heure que la forme nouvelle préconisée par M. Rossoni avait été mise en circulation il y a déjà bien longtemps, en France. Il est évident que M. Le Play est venu avant M. Rossoni et que cette conception de la forme mixte des organisations syndicales n'est pas seulement le fait de la pensée de M. Rossoni. Il n'a fait, en réalité, que reprendre une doctrine émise, il y a déjà fort longtemps, et tombée en désuétude un peu dans tous les pays. Je pourrais, pour illustrer ma démonstration, rappeler ici que dans le journal *Il Lavoro* on a publié des articles ayant trait à certain mouvement syndical français. On a voulu montrer que ce mouvement syndical français avait une certaine valeur, qu'il constituait une manifestation caractéristique de la pensée française, qu'il constituait un élément qui tendait à se développer et qui pourrait se développer avec le concours de la Confédération des corporations nationales italiennes. Ah ! je vous ferais bien rire si je vous disais ce qu'est ce mouvement, ce que nous en pouvons penser, nous, particulièrement. Il n'existe pas ou il n'existe que dans la pensée de quelques hommes qui ne sont crus ni dans les milieux ouvriers, ni dans les milieux patronaux. C'est un mouvement qui n'a aucune valeur et je suis particulièrement heureux que la Confédération des corpora-

tions italiennes lui apporte son aide pour son développement futur. Mais il n'en reste pas moins que le fait même de citer cet exemple montre le caractère particulier de la Confédération des Corporations nationales. A quoi serviraient donc toutes ces déclarations, tous ces articles, toute cette activité, si cela ne devait pas se traduire dans les faits, par une organisation correspondante ? Il ne me viendrait jamais à l'idée de constituer un mouvement pour des fins particulières, pour des fins opposées, des fins en contradiction absolue avec l'idée directrice du mouvement auquel je collaborerais. C'est peut-être là un caractère particulier à certains hommes; ce ne peut pas être le caractère de ceux qui luttent, selon des idées affirmées, des idées revendiquées, des idées étalées au grand jour, des idées qu'on n'essaie à aucun moment de diminuer. Nous pouvons être, en ce qui nous concerne, en opposition absolue avec nos organisations patronales, avec notre Gouvernement; jamais il ne nous viendra à l'idée de dénaturer notre pensée, quelles que soient les circonstances dans lesquelles nous nous trouvons.

Ce que je prise le plus, ce qui me donne la satisfaction la plus grande, ce qui la donne à tout militant digne de ce nom, c'est la reconnaissance de la loyauté d'un homme par ses adversaires eux-mêmes. On a dit, dans un journal de Naples de ces derniers jours, que j'étais un « pourfendeur de Gouvernements », que nous avons organisé, nous, les chefs des bandes rouges, la représentation au sein de la Conférence internationale du Travail, mais que tout cela allait changer, grâce à l'apparition du syndicalisme fasciste. On me permettra de ne pas me troubler devant une telle affirmation. On me permettra de considérer comme une calomnie, et une calomnie stérile, une telle interprétation de notre action. Nous sommes ici pour représenter les intérêts ouvriers. J'ai participé à la Commission de législation internationale du Travail du Congrès de la Paix. J'y ai participé avec un homme devant la mémoire duquel je m'incline, un homme qui représentait le Gouvernement italien et qui a apporté, dans la discussion, les idées les plus larges et les plus hautes, avec lesquelles, très souvent, je me suis trouvé d'accord; et j'aurais, moi, militant ouvrier, parfois signé ses déclarations, tellement elles comprenaient les circonstances en face desquelles nous nous trouvions, et tellement elles affirmaient largement, noblement, le but assigné à la Partie XIII du Traité de Paix.

A aucun moment, l'idée de faire participer

des organisations mixtes aux Conférences internationales du Travail n'a été exprimée, ni par lui, ni par d'autres et M. le Président de la Commission était dans l'obligation de la déclarer. Il ajoutait qu'il ne pouvait pas aller aussi loin que moi, et déclarer que les organisations syndicales mixtes ne pouvaient pas être admises au sein des Conférences internationales du Travail. C'est mon opinion, car alors l'article qui veut que les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux soient désignés « d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs » n'aurait plus de sens, si l'on admettait la participation des organisations mixtes, car le Traité de Paix, la Partie XIII du Traité de Paix, a entendu affirmer qu'il y avait des intérêts ouvriers distincts, des intérêts patronaux distincts à défendre au sein des Conférences internationales du Travail. Ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait pas d'entente possible entre les organisations patronales et les organisations ouvrières et le Président me permettra de lui dire respectueusement que je souriais intérieurement lorsque je l'entendais affirmer cette opinion que la caractéristique du mouvement des corporations fascistes à l'égard des autres mouvements était cette entente entre les organisations patronales et ouvrières. Mais, notre lutte syndicale, elle, n'est pas autrement menée que pour aboutir à des accords déterminés, sur des questions précises, entre les organisations patronales lorsqu'elles existent, ou les patrons pris individuellement et les travailleurs ou les organisations syndicales des ouvriers. Or, ce n'est pas l'apanage d'une organisation d'aboutir à la conclusion de ces accords, c'est le fait même de toutes les organisations et cela ne saurait constituer, j'en demande bien pardon à M. le Président, une preuve en faveur de la Confédération des corporations nationales et contraire à la thèse que nous soutenons ici. Ce que nous voulons dire, ce que nous voulons affirmer, c'est, après les preuves que nous avons administrées, qu'il n'y a pas place ici pour la représentation de la Confédération des corporations nationales fascistes, parce qu'à côté de M. Rossoni, il y a la délégation patronale et que, si l'on acceptait cette thèse, les patrons seraient représentés par 1 ½ contre ¼ pour les travailleurs et nous ajoutons moralement que ce n'est pas une raison parce que les autres organisations ouvrières n'ont pas été assez fortes pour résister à la contrainte qui s'est exercée contre elles pour qu'elles soient exclues de cette assemblée, au bénéfice de celles qui ont

eu la force de résister à ce mouvement. Ce que nous voulons affirmer ici, c'est le droit imprescriptible, contenu dans la Partie XIII, des travailleurs à être représentés, non pas en interprétation des situations politiques qui peuvent exister dans tel ou tel pays, mais en interprétation du droit. Si vous admettez que l'interprétation de la Partie XIII peut être soumise à la situation politique qui peut exister dans certains pays, alors je ne vous dirai pas que vous avez fait une œuvre vaine, je dirai : vous faites une œuvre mauvaise, qui risque de se retourner contre l'esprit même de la Conférence internationale du Travail et contre l'esprit de la Partie XIII. Nous défendons aujourd'hui l'intégrité de la Partie XIII en dehors des questions politiques, en dehors des questions de personne. Nous la défendons parce que c'est une question de droit, sûrs que l'avenir, quelle que soit la décision que vous preniez aujourd'hui, nous donnera satisfaction.

(Manifestations diverses parmi le public.)

(At this moment there was some disorder in the public gallery.)

Le PRÉSIDENT. — J'attire l'attention de la Conférence sur le fait qu'il est interdit au public de manifester ses sentiments. Plus que jamais l'application de cette règle constitutionnelle est nécessaire. S'il en était autrement, je me verrais obligé de faire évacuer la salle.

Interpretation: The PRESIDENT: I would call the attention of the Conference to the fact that the public is not allowed to manifest its opinions upon the matter under discussion. The importance of this provision is greater than usual in the present case, and I must say that if the public takes the liberty of manifesting its opinions, I shall be obliged to clear the hall.

M. JOUHAUX (France) — Je tiens à déclarer à la Conférence que je n'attache pas d'autre importance aux manifestations stupides qui viennent de se produire. Si l'on a quelque chose à dire, à reprocher, c'est à Jouhaux lui-même qu'il faut s'adresser. Il a pris cette position avec toute la responsabilité qui s'y attache. Il n'a pas voulu entraîner la discussion dans le domaine politique, — non pas par crainte — mais parce qu'il a estimé que ce domaine n'est pas en discussion ici et, s'il y a parmi les Italiens présents à Genève des gens qui pensent que Jouhaux a trahi le droit ouvrier, que Jouhaux a méconnu les intérêts des organisations ouvrières, qu'ils s'adressent à lui, mais qu'ils cessent leurs manifestations stupides et impuissantes.

Interpretation: Mr. JOUHAUX (France): I attach no importance of any kind to the stupid manifestation to which we have just listened. I wish to declare that if anybody has any reproaches to make he should address them to me personally. I have not entered upon the political situation to-day because I was only treating this whole question as a legal question and therefore for these reasons I attach no importance to the manifestation which has just been made.

Le PRÉSIDENT — J'ai une importante déclaration à faire devant la Conférence. Il a été décidé qu'à midi précis la Conférence procéderait au vote final sur le projet de recommandation ; cela a été décidé irrévocablement parce qu'un certain nombre de délégués doivent partir par le train d'une heure. En conséquence j'attire l'attention de tous les membres sur la nécessité de leur présence ici et je donne la parole à l'interprète jusqu'à midi précis.

Interpretation: The PRESIDENT: I have an important announcement to make to the Conference. It has been decided that the record vote on the draft Recommendation will be taken at 12 o'clock exactly, since some Delegates wish to leave by the train at 1 o'clock. I therefore call the attention of the Conference to the importance of Delegates remaining in their places. I shall call upon the interpreter up to 12 o'clock exactly.

M. de MICHELIS (Italie) — Monsieur le Président, au nom de la délégation italienne, je voudrais demander à la présidence de vouloir bien faire procéder immédiatement à la traduction du discours prononcé par M. Jouhaux à qui je tiens à rendre hommage, comme à un collègue pour lequel nous avons le plus grand respect. La délégation italienne, convaincue de son bon droit, se limitera à de très courtes déclarations ; vous pourriez ainsi procéder vers midi un quart au vote sur la question qui a été examinée jusqu'à présent, et à midi et demie vous pourriez procéder au vote sur le projet de recommandation.

Interpretation: Mr. de MICHELIS (Italy): In the name of the Italian Delegation I would ask the President to proceed immediately with the full interpretation of Mr. Jouhaux's speech. The Italian Delegation which feels its position to be very strong and which is convinced that it is in the right, is only going to make a short declaration, and by a quarter-past twelve or half-past twelve it will be possible for you to proceed with the record vote on the Draft Recommendation.

Le PRÉSIDENT — Je demande au Secrétaire général de la Conférence d'exprimer son avis à ce sujet.

Interpretation: The PRESIDENT: I should like the Conference to have the opinion of the Secretary-General on this point.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Je voudrais, pour ma part, supplier notre ami M. de Michelis de nous laisser procéder au vote formel en ce qui concerne la recommandation sur la question à l'ordre du jour de la Conférence. M. de Michelis dit que la délégation italienne fera de très courtes déclarations; très bien; mais la traduction du discours de M. Jouhaux va peut-être prendre une demi-heure; en second lieu il y aura les déclarations de la délégation italienne; elles seront traduites; on procédera ensuite au vote par appel nominal sur la validation; peut-être qu'à une heure nous n'aurons pas fini. Un certain nombre de délégués ont demandé l'inscription du vote final à midi pour pouvoir partir par le train d'une heure. Nous avons besoin que la recommandation soit votée par le plus grand nombre de délégués possible afin qu'elle ait toute son autorité; et je rappelle que c'est en vertu du texte du Règlement de la Conférence que nous avons fixé une heure déterminée pour le vote sur la recommandation. Je vous supplie donc, dans l'intérêt des travaux qui se sont poursuivis depuis huit jours, de ne pas changer l'heure précise qui a été fixée pour le vote de la recommandation. Je donne l'assurance à M. de Michelis que nous continuerons la discussion immédiatement après le vote, sans interruption.

Interpretation: The SECRETARY-GENERAL: I want to appeal to Mr. de Michelis to let us take the record vote at a time which was fixed and which was announced. Even if Mr. Jouhaux's speech is translated now and the Italian Delegation makes a short declaration, that, together with the translation and with the formal vote upon the question of inspection, will take us up to 1 o'clock or even later. Some of the Delegates wish to leave on the 1 o'clock train, and it is very important that the vote upon the draft Recommendation should be taken while as many Delegates as possible are present, in order that it may have its full authority. It is also in accordance with Standing Orders that a definite hour should be fixed for the record vote to be taken upon the draft Recommendation. I therefore appeal to Mr. de Michelis to let us continue with the vote upon the Recommendation as was determined. I can assure Mr. de Michelis that we will continue with the discussion about the credentials immediately after the record vote has been taken on the draft Recommendation.

Le PRÉSIDENT — Je pense, Messieurs, que vous acceptez la suggestion de M. le Secrétaire général. Maintenant, nous allons procéder immédiatement au vote final. Je demande au Secrétaire général de lire le projet de recommandation.

Interpretation: The PRESIDENT: I think this suggestion is accepted and as it is almost 12 o'clock, so we will proceed at once with the record vote on the text of the draft Recommendation. I would remind the members of the Conference that the text is to be found in *Provisional Record No. 9.*

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Le texte définitif du projet de recommandation, tel qu'il a été établi par le Comité de rédaction, après la laborieuse journée d'hier, a été distribué à tous les membres ce matin. Nous n'avons reçu, au sujet de ce texte, qu'une seule indication: on nous demande, à la page 4, dans la deuxième partie du paragraphe 5, de remplacer les mots « la procédure judiciaire » par les mots « les système et principes de droit ».

Interpretation: The SECRETARY-GENERAL: Only one amendment has been received by the Drafting Committee. It is as follows: on page 4, paragraph 5, it is proposed to delete the words "where this provision is not incompatible with legal procedure" and to replace those words by the words "where it is not incompatible with their system and principles of law."

Le PRÉSIDENT — Y a-t-il une opposition ?

Interpretation: The PRESIDENT: Is there any opposition to that ?

Mr. BETTERTON (Great Britain) — It is clearly part of this amendment that there should be a full stop after the word "authorities," and the following word "that" should begin a new paragraph.

Traduction: M. BETTERTON (Grande-Bretagne): Je voudrais un point après le mot « constatés » et que l'on commence un nouveau paragraphe.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Bien.

Le PRÉSIDENT — Le texte qu'on vient de lire avec l'amendement proposé et que la Conférence doit voter ne constitue qu'une recommandation. Je demande à ceux qui sont en faveur de l'adoption de ce projet de recommandation de vouloir bien dire *oui*; ceux qui sont contre l'adoption voudront bien dire *non*.

Interpretation: The PRESIDENT: It is the text as it has been amended which is to be voted on now. It all forms a single Recommendation. All those in favour of the adoption of the draft Recommendation will reply "Yes"; those who are against its adoption will reply "No."

*Vote par appel nominal sur le texte final du projet de recommandation renvoyé
par le Comité de rédaction.*

Pour (104) ¹.

<i>Afrique du Sud :</i> M. Fowler.	<i>Chili :</i> M. Quezada. M. Bertrand-Vidal.	<i>Grèce :</i> M. Andreades.	<i>Pologne :</i> M. Sokal. M. l'abbé Woyciecki. M. Okolski. M. Kot.
<i>Albanie :</i> M. Blinishti.	<i>Chine :</i> Mr. Hsiao.	<i>Hongrie :</i> M. de Jezsovics. M. de Tolnay. M. Jaszai.	<i>Roumanie :</i> M. Comnène. M. Setlacec.
<i>Allemagne :</i> M. Leymann. M. Aschmann. M. Vogel. M. Müller.	<i>Danemark :</i> M. Haugen-Johansen. M. de Jonquières. M. Oersted. M. Madsen.	<i>Inde :</i> Sir Louis Kershaw. M. Clow (suppléant de M. Dalal). M. Kay. M. Chowdhury.	<i>Royaume des Serbes, Croa- tes et Slovènes :</i> M. Marchitchanine. M. YereMitch. M. Tchourtchine. M. Pfeifer.
<i>République Argentine :</i> M. de Speluzzi.	<i>Espagne :</i> M. le Comte de Altea. M. Gascon y Marin. M. Junoy y Rabat. M. Largo Caballero.	<i>Irlande :</i> M. Whelehan. M. Ferguson. M. Hewat.	<i>Suède :</i> M. Molin. M. Fürst. M. Edström. M. Thorberg.
<i>Australie :</i> M. Ainsworth. M. Martyn. M. Holloway.	<i>Esthonies :</i> M. Grohmann. M. Hellat. M. Mauritz. M. Martna.	<i>Italie :</i> M. de Michelis. M. Solinas. M. Olivetti. M. Rossoni.	<i>Suisse :</i> M. Pfister. M. Wegmann. M. Tzaut. M. Schürch.
<i>Autriche :</i> M. Hawelka. M. Aggermann. M. Schmidt. M. Straas.	<i>Finlande :</i> M. Mannio. M. Pyykkö. M. Palmgren. M. Helo.	<i>Japon :</i> M. Mayeda. M. Yanagisawa. M. Yamazaki. M. Uno.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stern. M. Palkoska. M. Hodacz. M. Stastny.
<i>Belgique :</i> M. Mahaim. M. Julin. M. Carlier. M. Mertens.	<i>France :</i> M. Fontaine. M. Gautier. M. Pinot. M. Jouhaux.	<i>Lettonie :</i> M. Dukurs. M. Cipste. M. Kurau. M. Wishna.	<i>Uruguay :</i> M. Deffeminis.
<i>Brésil :</i> M. do Rio Branco.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. M. Lithgow. M. Poulton.	<i>Norvège :</i> M. Lorange. M ^{me} Kjelsberg.	<i>Vénézuëla :</i> M. Parra Perez. M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).
<i>Bulgarie :</i> M. Popoff. M. Nicoloff.		<i>Pays-Bas :</i> M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens). M. Nauta.	
<i>Canada :</i> M. Roy. Miss Carmichael. M. Sherrard. M. Moore.			

Contre (0).

¹ Conformément à la déclaration du Président qu'on lira plus loin (voir page 183), il convient d'ajouter à cette liste le nom de M. Ferreira (Portugal), ce qui porte le nombre total des votes émis en faveur de la recommandation à 105.

*Record vote on the final text of the draft Recommendation as submitted
by the Drafting Committee.*

For (104)¹.

<i>South Africa :</i> Mr. Fowler.	<i>Chili :</i> Mr. Quezada. Mr. Bertrand-Vidal.	<i>Greece :</i> Mr. Andreades.	<i>Netherlands :</i> Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens). Mr. Nauta.
<i>Albania :</i> Mr. Blinishti.	<i>China :</i> Mr. Hsiao.	<i>Hungary :</i> Mr. de Jezsovics. Mr. de Tolnay. Mr. Jaszai.	<i>Poland :</i> Mr. Sokal. Abbé Woyciecki. Mr. Okolski. Mr. Kot.
<i>Germany :</i> Mr. Leymann. Mr. Aschmann. Mr. Vogel. Mr. Müller.	<i>Denmark :</i> Mr. Haugen-Johansen. Mr. de Jonquières. Mr. Oersted. Mr. Madsen.	<i>India :</i> Sir Louis Kershaw. Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal). Mr. Kay. Mr. Chowdhury.	<i>Roumania :</i> Mr. Comnène. Mr. Setlacec.
<i>Argentine Republic :</i> Mr. de Speluzzi.	<i>Spain :</i> Count de Altea. Mr. Gascon y Marin. Mr. Junoy y Rabat. Mr. Largo Caballero.	<i>Ireland :</i> Mr. Whelehan. Mr. Ferguson. Mr. Hewat.	<i>Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :</i> Mr. Marchitchanine. Mr. Yeremitch. Mr. Tchourtchine Mr. Pfeifer.
<i>Australia :</i> Mr. Ainsworth. Mr. Martyn. Mr. Holloway.	<i>Estonia :</i> Mr. Grohmann. Mr. Hellat. Mr. Mauritz. Mr. Martna.	<i>Italy :</i> Mr. de Michelis. Mr. Solinas. Mr. Olivetti. Mr. Rossoni.	<i>Sweden :</i> Mr. Molin. Mr. Fürst. Mr. Edström. Mr. Thorberg.
<i>Austria :</i> Mr. Hawelka. Mr. Aggermann. Mr. Schmidt. Mr. Straas.	<i>Finland :</i> Mr. Mannio. Mr. Pyykkö. Mr. Palmgren. Mr. Helo.	<i>Japan :</i> Mr. Mayeda. Mr. Yanagisawa. Mr. Yamazaki. Mr. Uno.	<i>Switzerland :</i> Mr. Pfister. Mr. Wegmann. Mr. Tzaut. Mr. Schürch.
<i>Belgium :</i> Mr. Mahaim. Mr. Julin. Mr. Carlier. Mr. Mertens.	<i>France :</i> Mr. Fontaine. Mr. Gautier. Mr. Pinot. Mr. Jouhaux.	<i>Latvia :</i> Mr. Dukurs. Mr. Cipste. Mr. Kurau. Mr. Wishna.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Stern. Mr. Palkoska. Mr. Hodacz. Mr. Stastny.
<i>Brazil :</i> Mr. do Rio Branco.	<i>Great Britain :</i> Mr. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. Mr. Lithgow. Mr. Poulton.	<i>Norway :</i> Mr. Lorange. Mrs. Kjelsberg.	<i>Uruguay :</i> Mr. Deffeminis.
<i>Bulgaria :</i> Mr. Popoff. Mr. Nicoloff.			<i>Venezuela :</i> Mr. Parra Perez. Mr. Dagnino (substi- tute for Mr. Zumeta).
<i>Canada :</i> Mr. Roy. Miss Carmichael. Mr. Sherrard. Mr. Moore.			

Against (0).

¹ In accordance with the declaration made at a later stage of the sitting by the President (see page 183), the name of Mr. Ferreira (Portugal) should be added to this list, thus bringing the total number of votes cast in favour of the Recommendation up to 105.

Le PRÉSIDENT — 104 membres de la Conférence se sont prononcés pour l'adoption ; aucune voix ne s'est prononcée contre. La Conférence a donc adopté la recommandation. Elle doit se féliciter très cordialement de ce beau résultat dû à nos difficiles travaux d'une semaine.

On va maintenant donner la traduction du discours de M. Jouhaux.

Interpretation : The PRESIDENT : The Conference may congratulate itself on the following very satisfactory result of the vote. 104 votes have been cast in favour of the adoption of the Recommendation, and none have been cast against it. The Conference will now resume the consideration of the question relating to the Italian Workers' Delegate and we will begin with the translation into English of the speech of Mr. Jouhaux.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) : I shall have to apologise to the Conference for being obliged to deal with this question at some length, but it is one of such great importance that, speaking on behalf of the whole of the Workers' Group, I must defend our position. The position taken up by the Workers' Group on this question is not based on political considerations, but on legal considerations governed by the Treaty of Peace. It considers that this question has a legal aspect, and that the denials which have been made by the Italian Government against the value of the protest against the nomination of the Italian Workers' Delegate are not sufficient in themselves.

The Workers' Group cannot consider that the question of fact has been entirely proved by the Italian Government. We do not want to enter into a discussion of political conditions, but we do maintain, nevertheless, that the political conditions cannot be completely ignored. The Italian Government has taken up the attitude that the facts contained in the protest signed by Mr. d'Aragona are false. That protest alleges that the Fascist organisations are of a mixed character, but the Italian Government says that the evidence in support of that contention is merely taken from various press cuttings of a haphazard nature and from statutes which are not final statutes but only drafts. It therefore maintains that this evidence does not constitute proof.

If we had only brought press cuttings of a haphazard nature, that would be perfectly right ; but we maintain that the press evidence which is adduced in this protest is taken largely from organs of an official or semi-official character, such, for instance, as the *Bolletino del Lavoro* of Rome, which is equivalent in our opinion to the French official bulletin issued by the Ministry of Labour.

Another argument by the Italian Government is that the Fascist trade union organisations possess a larger number of adherents than the Italian General Confederation of Labour. This is not a determining argument, in our opinion.

It is also stated that, at the International Labour Conference held last year, an Adviser to the Italian Workers' Delegation, Mr. Grandi, was admitted although he belonged to the Fascist organisations, and it is stated that this is a precedent for action. But we do not consider that the admission of that gentleman should prejudice the decision to-day. Because no protest was made last year, that should not settle the question to-day. Last year the Fascist organisations had not clearly stated their intention of including employers, and, moreover, they had not enunciated the principle that it was desirable to substitute for the idea of class war a mere struggle or competition between different categories of workers.

We know that our task is a difficult one, but nevertheless we affirm that the Italian Government's contentions are not sufficiently borne out. It is our duty to furnish all the proofs we can to show the insufficiency of those affirmations. We will therefore endeavour to discuss the question of proofs.

I may allude here to another argument which appeared to be of considerable value to the employers' member on the Credentials Committee. He considered that the Federation of National Organisations possessed a more representative character than its opponents because it had signed a greater number of collective agreements. We do not think this is a satisfactory argument, because the number of collective agreements signed by a trade organisation is not in itself a sufficient proof of its representative character. The essence of the workers' claim is that the Italian Federation of National Organisations is a mixed body — that is, a body on which employers and workers are represented. It is said on the other hand, that this contention is not true and that the employers preserve their own organisations. We are prepared to admit that in a number of cases they have done so, but, nevertheless, the fact that in a certain number of cases the employers have maintained separate organisations is not a sufficient proof to deny that the animating idea of the Italian Federation of National Organisations is that it shall group together both employers and workers, and we maintain that this idea has dominated their whole policy.

I have alluded to the statutes in support of my contention. It is said that these statutes are only draft statutes and that they have never been adopted. Nevertheless, the statutes from which I am going to quote have been published in the official bulletin of the Ministry of Labour at Rome for November, 1922. What does Article 1 of these draft statutes say ? Article 1 states :

"Under the title of the *Confederazione Nazionale delle Corporazione Sindacali*, an association, with the Italian flag as its symbol, and embracing citizens of both sexes, of all religious creeds, of all classes and of all categories of manual and intellectual workers shall be established throughout the territory of the Italian State."

It may be alleged that the word "classes" only alludes to classes of workers — for instance, engineers, intellectual workers, agricultural workers, and so on, but I ask this Conference if the word "class" has not a sufficiently clear and precise meaning in ordinary discussion for it to be considered as probably meaning social classes, and whether it is not a specious argument to attempt to show that the word "classes" here is used in a special and restricted sense.

Then Article 3 of these statutes says :

"Each category of trade, occupation or profession shall be divided by class according as they are capitalists, direct producers, employers of labour, co-operators, co-partners, professionals, employees or wage-earners."

I think after reading these statutes there can be no reasonable doubt that an organisation of the kind which is here intended can be correctly described as a mixed organisation. It is said that these draft statutes have not yet been adopted by the Italian Federation of National Organisations. I would only reply that it is curious in that case that this Federation has remained for two years without statutes at all. This may no doubt be something special to Italian conditions, but I think such a state of things could not be paralleled in any other country, and I draw your attention to such a very curious state of things.

It has also been said that during this time the Federation of National Organisations was using the statutes of the *Unione Italiana del Lavoro* ; but I must say that I am absolutely astounded by this affirmation, because I know the character of the *Unione Italiana del Lavoro* ; and I know the spirit which animates it. I know that it is in favour of all the doctrines animating such a body as the General Confederation of Labour in France, and I cannot believe

that another organisation of the character of the Fascist organisation could possibly have made use of the statutes of the *Unione Italiana del Lavoro*, which are entirely in contradiction with the spirit of the Fascist organisations. Article 1 of the statutes of the *Unione Italiana del Lavoro* is practically equivalent to that of Article 2 of the French General Federation of Labour. If the Italian Federation of National Organisations — that is, the Fascist body — really made use of the statutes of the other body, that would be an excellent thing, but I really do not think we can be expected to believe such an affirmation.

In February, 1923, a Congress was held at Rome at which small traders and commercial employees took part and Mr. Rossoni, the Secretary-General of the Fascist Federation, attended this Congress and said that it was desirable that all the traders should be affiliated to the Fascist organisation. In a pamphlet containing his speech at that Congress he said: "Can we give up the idea of organising employers in commerce, agriculture and industry? No." And in the number of *Il Lavoro* — that is to say, the official organ of the Fascist Federation, under the direction of Mr. Rossoni — we find a list of organisations attached to the Fascist organisation, which includes employers' organisations. That list is as follows: Provincial Agricultural Union, Provincial Merchants' Union, Provincial Union of Dealers in Cattle, Communal Union of Master Tailors, Communal Union of Egg Merchants, Communal Union of Maritime Industries, Communal Union of Middlemen, Communal Union of Builders, Communal Union of the Wax Industry, Communal Union of Innkeepers, Provincial Union of Cinematograph Proprietors and Impresarii. I ask this Conference if those are not employers' organisations.

In the number of *Il Lavoro* published on 20 October you will find correspondence with reference to a Corporation of Agriculturalists founded in the province of Bari and which is affiliated to the National Corporation of Agriculture. This provincial union consists of three branches: owners, technicians, and workers. Therefore, this would show that this is a mixed body. It may of course be said that this statement is an erroneous one. My reply is that it is contained in the official journal *Il Lavoro* of the Federation of National Organisations. A great deal of other evidence can be adduced from this same publication to show that the Fascist organisations are really of a mixed character. I think that all this evidence taken from these official publications shows the tendency of the Fascist organisations, and I will conclude by appealing to Mr. Rossoni himself. In a French weekly publication *L'Europe Nouvelle*, the number published on 6 October 1923 is devoted entirely to Italian affairs, and there is in that number an article on the trade union movement in Italy which is signed by Mr. Rossoni himself, and which is certainly an exposé of his views on the trade union movement. The last paragraph of that article is as follows:

"The Federation includes industrial, commercial and intellectual activities within its scope, by co-ordinating the different unions in all categories — that is employers, technicians and workers — which according to socialist ideas constitute occupational unions of a more or less autonomous character. At the present moment the Federation comprises 14 Corporations: agriculture, industry, liberal professions, theatrical professions, commercial employees, health industries, dock industries, hotel industries, artisans, cinema workers, food trade workers, aeronautic workers, State industrial undertakings, transport and communications, and the Secretaries-General of these Corporations constitute the General Directorate of the Federation, which is managed by a Secretary-General."

According to the idea of the Fascist trade unions, this new organisation of productive industrial activity constitutes the basis of their politics in Italy. I do not think that in the face of this affirmation there can be any doubt at all as to what is really the intention and the scope of the

Fascist trade union movement. Of course it is open to Mr. Rossoni to say that the statements contained in this article are not correct, and his ideas have been falsely expressed. Well, I am not often found in agreement with the journalists of my own country; but I wish to state emphatically that I know the character of the late Mr. Felix Millet of *L'Europe Nouvelle*, I know his character for loyalty and sincerity, and I express my opinion that it is absolutely impossible that he should have written an article of this character based on isolated statements or passages in Mr. Rossoni's speeches which would entirely alter the character of the ideas which Mr. Rossoni is defending.

With reference to the question of mixed organisation, the Report of the Committee said that during the proceedings of the International Labour Legislation Commission of the Peace Conference it was found impossible to provide for the representation of mixed organisations of such a character because none were in existence. But it has also been said that Mr. Rossoni's ideas are not entirely new, that he has simply taken up again an old thesis which was put forward in France by Mr. Leplay with reference to the necessity for co-operation between employers and workers, and that there is a movement of this kind in France at the present day. But I must say emphatically that such a movement is not taken seriously either in employers' or in workers' circles to-day in France, and if Mr. Rossoni puts forward the idea that the policy of the Fascist organisation simply tends to encourage similar movements in other countries, that I think is a sufficient proof of the real tendencies underlying the Fascist trade union movement. After all, what can be the object and the aim of all these articles which I have quoted, if they do not tend to create an organisation carrying out corresponding ideas?

Recently I was violently attacked in a Naples paper and I was denounced as a despoiler of Governments and the organiser of red bands at the International Labour Conference, and I was warned that I should be forced to change my attitude in the face of the Fascist movement. I must repudiate this attack as a calumny and I state that it does not frighten me in the least. The Workers' Delegates are here to represent the workers' interests. I collaborated in the work of the International Labour Legislation Commission of the Peace Conference, and there I often found myself in agreement with the representative of the Italian Government who voiced most nobly the essential ideas animating Part XIII of the Peace Treaty. During those discussions, the idea of mixed organisations was never entertained, as Mr. Mahaim said in the course of his speech. Yet it was not laid down specifically that they never could be admitted to International Labour Conferences. In my opinion, however, the whole essential meaning and object of Article 389 of the Treaty of Peace would be removed if such mixed organisations were admitted, because the idea animating Article 389 is that the employers and the workers shall each be represented by a Delegate, because they have conflicting interests. Of course it does not mean that there is no possibility of agreement between these conflicting interests. In this connection, perhaps I may be permitted to regard with a certain amusement, the allegation that the underlying idea of the Fascist organisations is mainly to carry out such co-operation.

In the name of the Workers' Group, I affirm that, after the proofs we have given, there is no room in this Conference for the representative of the Italian Federation of National Organisations, because if Mr. Rossoni was admitted, the result would be that the Italian Employers' Delegation would be represented by one and a half members whereas the Italian Workers' Delegation would only consist of half a member. It is no reason, because the other workers' organisations in Italy have not proved themselves strong enough to be chosen, that those who are best entitled to represent the Italian workers should be excluded

from this assembly. We affirm the underlying right, under Part XIII of the Treaty, for the workers to be represented here without any reference to the existing political situation in a country, and they are entitled to be represented here as a matter of right. We do not think that this right can be influenced by passing circumstances and, if you were to countenance such a claim, you would be affirming a principle which would be most harmful to the interests of the Conference.

Le PRÉSIDENT — Tout à l'heure, j'ai proclamé que la vote sur le projet de recommandation avait donné 104 voix pour le projet. Nous avons vérifié; nous nous sommes aperçus que M. Ferreira (Portugal) lui aussi avait voté « pour »; nous n'avions pas entendu clairement sa réponse. Le résultat du vote est donc encore plus beau : le projet de recommandation est adopté par 105 voix contre 0.

Interpretation : The PRESIDENT: A short time ago I announced the figure for the votes in favour of the draft Recommendation as 104. On checking the figures, however, we find that the vote of Mr. Ferreira, Portugal, which had not been distinctly understood on the first count, was in favour. Consequently the number of votes should be 105 in favour of the draft Recommendation.

M. de MICHELIS (Italie) — Mesdames, messieurs, M. Jouhaux a apporté tout à l'heure toute son éloquence, appuyée par sa droiture coutumière, à soutenir son rapport que vous aviez déjà pu lire dans le *Compte rendu provisoire*. Je ne vous redirai pas ce que la délégation a fait imprimer, elle aussi, dans le *Compte rendu provisoire*. Je ne suivrai pas non plus M. Jouhaux sur le terrain qu'il a abordé, et cela, pour la raison très simple que la délégation italienne n'entend pas transporter sur un terrain qui n'est pas celui qu'a voulu le Traité de Paix une question qui avait été posée devant nous comme étant exclusivement juridique.

Le développement que M. Jouhaux a donné à la question soi-disant juridique me permet de dire que nous voulons nous efforcer uniquement de mettre devant vos yeux les faits tels que nous les avons exposés, au nom du Gouvernement, des patrons et des ouvriers italiens, dans le mémoire que nous avons présenté à la Commission de vérification des pouvoirs.

Nous avons appuyé cet exposé des faits, que nous affirmons répondre à la vérité, par des considérations d'ordre juridique, afin de donner à l'article 389 du Traité une interprétation que nous pensons être exacte; naturellement, ce n'est pas celle que M. Jouhaux et ses amis veulent en donner,

car l'interprétation donnée par M. Jouhaux est une interprétation que je voudrais pouvoir qualifier de « marxiste ».

Nous nous déclarons satisfaits du fait que la majorité de la Commission de vérification des pouvoirs s'est décidée en faveur de notre thèse de fond. L'assemblée comprendra aisément que nous n'avons jamais poussé l'ingénuité — comme quelqu'un, présent dans la salle tout à l'heure, a pu à un moment donné se l'imaginer — jusqu'à croire que M. Jouhaux viendrait à cette tribune pour y défendre la thèse du Gouvernement italien.

Quant aux deux questions préjudicielles, nous les avons seulement présentées pour sauvegarder nos droits à l'avenir, pour empêcher qu'on ne vienne nous dire, dans une prochaine Conférence, que ces questions n'avaient pas été soulevées par nous et qu'un précédent, se rapportant à notre attitude, était acquis contre nous.

Ces deux questions préjudicielles ont été présentées aussi parce que nous voulions compléter, aux yeux de l'assemblée, le cadre, l'ensemble de tous les motifs qui, sous différentes formes se dressaient contre la motion présentée par M. d'Aragona et par la C. G. T.

Il est impossible que la Conférence admette la thèse de M. Jouhaux lorsqu'il voudrait que l'on remplace ici par la représentation d'une minorité de travailleurs, le délégué ouvrier qui a été envoyé par un Etat, alors surtout que deux millions de travailleurs organisés seraient exclus de cette représentation. Cela ne contribuerait certainement pas à augmenter, peut-être même à maintenir à notre Organisation la sympathie, la confiance et la foi des travailleurs.

Etant donné les déclarations que je viens de faire, la délégation italienne pense que sa cause, lorsqu'elle sera dépouillée de toute cette éloquente broderie politique et peut-être personnelle, se défend quand au fond, par elle-même.

Elle se défend d'autant plus qu'elle peut s'appuyer d'abord sur la décision de la majorité de la Commission de vérification des pouvoirs et, ensuite, sur le mémoire que nous avons présenté à cette Commission et que, j'espère, vous aurez lu. C'est à ce mémoire qui est sous vos yeux que la Délégation italienne se rapporte et c'est à votre esprit de justice qu'elle confie le succès de son droit.

Interpretation : Mr. de MICHELIS (Italy): You have heard the eloquent statement which

Mr. Jouhaux has made and in which, with his usual sincerity, he has supported his Minority Report. I will not follow him in repeating the statements which I have already made to the Credentials Committee and which are printed in the *Provisional Record*. Again, I will not follow him in all his arguments because I regard this question as a purely legal one. In view of the line which Mr. Jouhaux has taken in his argument, the Italian Delegation simply refers to the facts which are stated in its communication to the Credentials Committee and it reiterates its assertion that those facts are correct. It has supported those facts by legal considerations, and it thinks that its interpretation of Article 389 is correct even although it is not the interpretation placed upon the Article by Mr. Jouhaux. Mr. Jouhaux's interpretation of the Article I should feel inclined to describe as a Marxist interpretation. I should like to point out to the Conference that the majority of the Credentials Committee supported the claim of the Italian Government.

The two preliminary questions which were presented to the Credentials Committee were submitted in order to safeguard our rights in the future. We did not wish it to be said at a future Conference that those points had not been raised. We also submitted them in order to give a full and complete idea of our reasons for opposing the position of Mr. d'Aragona and the General Confederation of Labour. I do not believe that the Conference can admit Mr. Jouhaux's position, for if it did so it would mean that a minority of the organised workers would be represented here and the majority would be left outside. I am sure that that would not tend to promote the authority of the Conference.

I think that when you come to consider the cause of the Italian Delegation, putting upon one side the political question and I may say the personal eloquence of Mr. Jouhaux, you will find that it defends itself. It is supported by the view of the majority of the Credentials Committee and by the memorandum submitted by the Italian Delegation, which is in your hands. We refer you to this memorandum, and it is to your sense of justice that we make our appeal.

Le PRÉSIDENT — Si j'ai bien compris, M. de Michelis a déclaré tout à l'heure qu'il n'insiste plus pour demander à la Conférence de résoudre tout d'abord les deux questions préjudicielles. Est-ce bien cela, M. de Michelis ?

Interpretation : The PRESIDENT : If I understood Mr. de Michelis rightly, he does not intend to insist on a decision of the Conference with regard to the two preliminary questions which he raised. Is that correct ?

M. de MICHELIS (Italie) — Monsieur le Président, j'ai déclaré que je me ralliais aux suggestions du Président de la Commission de vérification des pouvoirs, à savoir que je porterais la question devant l'autorité compétente : le Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Interpretation : Mr. de MICHELIS : I agree with the suggestion of the Chairman of the Credentials Committee that the matter should be sent to the competent body, namely the Governing Body.

M. ROSSONI (Italie) — Monsieur le Président, mesdames, messieurs, j'ai une très brève déclaration à faire. Avant tout, je

veux, moi le premier, protester contre l'incident qui s'est produit à la fin du discours de M. Jouhaux. M. Jouhaux a posé la question d'une façon assez impartiale, et le public, d'ailleurs, n'avait ni à protester, ni à approuver.

M. Jouhaux a exposé son idée et il ne nous reste, à nous, comme vient de le dire M. de Michelis, qu'à répéter ce que nous avons déjà affirmé dans notre rapport. Toutefois, il serait impossible de ne pas constater un certain esprit politique dans les paroles de M. Jouhaux et, pour ma part, je ne puis suivre M. Jouhaux dans cette voie. Je dis que, non seulement les affaires intérieures de chaque Etat doivent être réglées par les citoyens de ces Etats, à l'intérieur même de leur pays, mais que les questions et les méthodes syndicales également doivent être traitées dans chaque pays suivant sa conception et la façon dont les idées syndicales y sont comprises. Je ne cherche pas, par exemple, à savoir si M. Jouhaux a tort ou a raison dans la discussion, dans la lutte même que peut poursuivre la Confédération générale du Travail à laquelle il appartient, contre d'autres organisations, chrétiennes ou autres, parce que cela ne m'intéresse pas. C'est à M. Jouhaux, c'est aux ouvriers français, qu'il appartient de décider du choix de leur organisation syndicale. Je n'en veux pas discuter, pas plus que je ne discuterai des méthodes, de la tactique, des idées du trade-unionisme anglais. Je prétends connaître assez bien le mouvement syndical de France, d'Angleterre, d'Amérique et d'autres pays. Et je puis même vous dire que c'est précisément en harmonie avec les méthodes du trade-unionisme anglais, spécialement, que je préche, dans mon pays, une organisation syndicale, à peu près identique à celle du trade-unionisme ou de l'American Federation of Labor qui, malheureusement, n'est pas représentée ici.

M. Jouhaux nous dit : « Vous n'êtes pas une organisation ouvrière comme celle des autres pays ». M. Jouhaux ne peut pas connaître la situation syndicale de notre pays.

En fait, ce matin, il a quelque peu fait confusion entre l'Union syndicale italienne et l'Union italienne du travail ; c'est une chose toute différente. J'affirme ici que notre premier groupement de corporations syndicales a été constitué par des organisations de l'Union italienne du travail dont j'étais moi-même le Secrétaire général. J'ai représenté cette Union à Paris, à Londres, dans plu-

sieurs réunions internationales syndicales. Le statut que M. Jouhaux a cité ce matin n'était pas complet. La première partie déclare exactement ce que je dis maintenant au nom des corporations nationales : l'action syndicale ouvrière dans mon pays doit se développer en n'oubliant jamais qu'il y a, outre les intérêts des ouvriers et des employeurs, les intérêts généraux de la nation. Mais M. Jouhaux dit : avec vos corporations, vous niez la lutte des classes, vous n'avez pas une doctrine personnelle, vous vous ralliez simplement aux idées de conciliation et de paix sociale, comme tant d'autres ont le projet de le faire en France et dans les autres pays. Non, M. Jouhaux, ce n'est pas la même chose. Nous ne sommes pas marxistes, nous ne croyons pas que l'humanité soit divisée nettement en deux classes : la classe des prolétaires, la classe des capitalistes. Dans la langue italienne (je peux vous l'assurer, parce que je connais ma langue maternelle mieux que le français), on dit : « catégories » « groupements qualifiés » de n'importe quelle forme d'industrie, de travail. Pour cette raison, dans les journaux — pas les journaux syndicalistes comme les nôtres, mais dans l'*Avanti*, la *Giustizia*, c'est-à-dire dans les journaux socialistes — vous verrez bien des fois indiquer « la classe des employés d'Etat », « la classe des mécaniciens », « la classe des électriciens », etc...

Vous le voyez, c'est une question de signification de mots, dans une langue ou dans une autre. Je me souviens que, dans la première Commission, on a distingué et on a très justement fait observer que le mot « hygiène » n'a pas la même signification en anglais qu'en français et on a discuté toute une matinée pour supprimer ce mot. Il y a donc parfois des difficultés pour bien faire comprendre une idée. J'affirme que nous ne sommes pas marxistes et que l'humanité n'est pas uniquement divisée en deux classes, nous ne sommes pas socialistes, nous sommes syndicalistes tout simplement, et nous affirmons qu'on peut faire du syndicalisme, c'est-à-dire de l'action pour protéger la classe ouvrière, sans arriver au communisme, comme les marxistes le soutiennent. Enfin, qu'a toujours fait le trade-unionisme anglais ? Pas du communisme, en tout cas je ne l'ai jamais vu. Il n'a jamais été bolchevique et, laissez-moi vous le dire, vous-même, monsieur Jouhaux, vous n'avez jamais été bolcheviste, du moins en paroles.

Vous n'avez pas vécu en Italie les années 1919 et 1920. En Italie, il n'y avait plus ni lutte de classes, ni luttes syndicales pour la protection des classes ouvrières, en Italie il n'y avait que des brutes qui protestaient et qui dévastaient la production, non seulement contre le capital, mais aussi contre la masse ouvrière d'Italie.

(Mouvements parmi le public.)

Le PRÉSIDENT — Je rappelle au public qu'il n'est pas autorisé à manifester extérieurement ses sentiments.

M. ROSSONI (Italie) continue — C'est la raison principale pour laquelle nous avons pris position contre la *Confederazione Generale del Lavoro*. M. Jouhaux sait bien que, pendant la guerre, je n'étais pas d'accord avec M. d'Aragona. Seulement, il y avait une différence : je représentais 150.000 ouvriers et M. d'Aragona en représentait — je ne sais pas exactement — 1 million et demi ou 2 millions. Maintenant, la situation est toute différente : je représente 2 millions d'ouvriers qui veulent travailler, être disciplinés avec la nation, tout en demandant le respect de leurs droits. M. le Président de la Commission de vérification des pouvoirs a indiqué que nous avions des grèves à notre actif. Il n'osait préciser si c'était de l'actif ou du passif. Eh bien moi, je dis que c'est de l'actif. Et voici pourquoi : nos organisations, lorsqu'elles trouvent des employeurs raisonnables, acceptent les contrats proposés. En effet, nous ne voulons rien d'autre que la continuation de l'entente. Mais, lorsque nous trouvons des patrons dans le vieux sens du mot, nous sommes capables de lutter sans être marxistes, et sans arriver au communisme.

Et puis, si vous voulez la lutte des classes, si vous protestez contre notre collaboration, monsieur Jouhaux et vous, les autres membres du groupe ouvrier, — ici, mon cher Jouhaux, on ne fait pas la lutte des classes, on ne fait pas la guerre des classes — vous devez aller à Moscou, et non pas à Genève. C'est d'ailleurs pour cela que vous n'êtes pas dans la troisième Internationale, que vous êtes dans la deuxième Internationale, monsieur Jouhaux. Je ne dis pas que je ne donnerai pas mon adhésion à la quatrième, à la cinquième, lorsqu'il y en aura. Je ne sais pas.

Qu'est-ce donc que cette forme nouvelle d'organisation dont on a parlé ici ce matin ? Pour savoir ce que nous sommes, il faut comprendre l'esprit nouveau de mon pays. Je ne commencerai pas une discussion à ce sujet (je ne voudrais pas faire ce que précisément je reprochais à M. Jouhaux), mais je dois indiquer qu'il y a vraiment un esprit nouveau dans la classe ouvrière italienne.

Laissons donc de côté les questions politiques. La classe ouvrière italienne a bien compris l'action des ouvriers des autres pays. Croyez-vous que nous ne sommes pas des internationalistes dans le bon sens du mot ? Nous le sommes. Seulement nous avons signé ces points principaux de notre action syndicale : nous voulons la tranquillité dans la production et la continuation de la production, c'est-à-dire que, par méthode, nous sommes contre les grèves, parce qu'il n'est pas absolument indispensable d'avoir des grèves ; par principe également nous sommes contre les lock-outs. Nous voulons la tranquillité de la production parce que nous pensons que les classes ouvrières ne pourront obtenir un bien-être supérieur que si la production est augmentée et perfectionnée. Mais nous ajoutons tout de suite qu'il n'est pas possible d'avoir la tranquillité économique s'il n'y a pas de justice économique, c'est-à-dire si l'ouvrier ne reçoit pas une juste compensation de son travail. Voilà pourquoi nous faisons des syndicats et de l'action syndicale pour protéger nos ouvriers.

Comme je viens de le dire, l'action des syndicats d'employeurs et d'ouvriers ne doit jamais oublier qu'il faut tenir compte, en plus des intérêts particuliers, des intérêts généraux de la nation. Et voilà que j'en viens à notre façon de comprendre les rapports internationaux. Nous voulons bien la solidarité de tous les pays, mais nous ne voulons pas développer, nous autres ouvriers italiens, une action séparée de notre nation. Nous voulons avoir des rapports avec les ouvriers des autres pays parce que nous sommes un pays d'émigration ; nous voulons respecter les contrats de travail qui existent en France, aux Etats-Unis, n'importe où ; mais nous voulons avoir des rapports, non seulement avec les ouvriers organisés de n'importe quelle nuance, mais avec toutes les classes des autres pays ; nous ne voulons pas savoir si un Français est ouvrier ou patron ; c'est un citoyen d'une nation libre, et

nous voulons avoir des rapports de justice avec l'ouvrier français comme avec le capitaliste français : c'est un autre point de vue de l'internationalisme. Et ce n'est pas autre chose que fait le Bureau international du Travail ; voilà pourquoi l'Organisation internationale du Travail comprend des patrons, des ouvriers et des représentants des Gouvernements.

Ce que nous voulons faire en Italie en petit, au nom des corporations, c'est à peu près la même chose que ce que fait le Bureau international du Travail. Nous constituons des syndicats complètement distincts, séparés, mais nous pensons qu'ils feront bien d'avoir, non seulement un comité central, mais aussi des comités paritaires, dont les membres, après avoir lutté les uns contre les autres, discutent sur les contrats de travail ; des comités qui étudient tous les problèmes du travail et de la production ; dans ces comités doit régner la cordialité entre les ouvriers et les patrons pour trouver de justes solutions aux conflits économiques qui sont inévitables et naturels.

M. Jouhaux — je veux en finir pour ne pas être aussi long que lui, — a cité les journaux et parmi eux mon journal « Le Travail d'Italie ». M. Jouhaux n'a pas fait attention qu'il s'appelle le « Travail d'Italie » et non pas le « Capital d'Italie ». Le titre d'un journal dit toujours quelque chose. J'apprécie l'intention avec laquelle M. Jouhaux est allé voir, à moins que quelqu'un n'y soit allé pour lui, les notices de la cinquième et de la sixième pages, mais je regrette que M. Jouhaux n'ait même pas vu un article des première et deuxième pages, car il y a une différence entre la *chronique* et l'*idée*. La chronique rapporte tout ce qui arrive dans la vie, mais l'idée d'un journal se trouve dans l'article, et j'aurais voulu que M. Jouhaux se fasse traduire quelques articles signés par moi ou émanant de la direction, car il aurait compris que nous sommes vraiment une organisation ouvrière. Et alors M. Jouhaux me dira : « Comment expliquez-vous le fait qu'il y a, à Naples par exemple, un syndicat de marchands et de producteurs de choux ? » Les employeurs, même agricoles, sont de petits agriculteurs qui travaillent isolément comme on en trouve partout. Ils dépendent directement du parti national fasciste et n'ont rien à voir avec les corporations des ouvriers.

J'ai même une dépêche du sous-secrétaire d'Etat à l'Intérieur qui affirme, sur

sa parole d'honneur, qu'il y a seulement quinze jours, M. Baldesi, qui a participé aux travaux de cette Conférence au nom de la Confédération générale du Travail italienne, demandait à se mettre d'accord avec moi pour arrêter les termes du contrat de travail des électriciens, qui serait passé avec qui ? avec une corporation patronale, avec M. Olivetti, qui en est le secrétaire général. Si M. Baldesi reconnaît que je représente les ouvriers et s'il veut signer avec moi un contrat de travail, nous ne sommes donc pas des patrons. Je ne veux pas, comme le disait M. Jouhaux, que M. Olivetti soit considéré comme une partie ennemie ; mais je vous garantis que je constitue une « unité » absolument complète et que je ne donnerais pas une moitié de M. Rossoni à M. Olivetti, de la Confédération patronale italienne.

M. Jouhaux a dit : « On nous affirme que la Confédération des corporations syndicales a signé beaucoup de contrats dans l'intérêt des ouvriers. Mais les contrats de travail ne disent pas tout. » Le contrat de travail, c'est le but immédiat de l'organisation syndicale ; si vous constituez des syndicats sans contrat de travail votre effort devient inutile, et dans ce cas vous devenez des partis politiques révolutionnaires et non des organisations chargées de défendre les intérêts des ouvriers. D'autre part, on ne peut pas signer de contrat de travail si on ne représente rien. Les patrons ne seront jamais, permettez-moi l'expression, assez naïfs et assez stupides pour signer des contrats de travail avec quelqu'un qui ne représente pas la classe ouvrière. Un contrat ne peut être passé qu'avec quelqu'un qui représente vraiment la classe ouvrière, sans quoi la responsabilité syndicale ne serait pas respectée. J'affirme, et je ne crains pas de démenti sur ce point, que presque tous les contrats de travail, surtout ceux de cette année, ont été signés par moi. La Confédération générale du travail italienne a signé quelques contrats de travail partiels avec notre organisation, ou séparés, parce que certaines industries ont des groupes d'ouvriers séparés. Je dois dire également qu'en 1919 et en 1920, je n'aurais pu signer que bien peu de contrats de travail parce qu'à cette époque-là je ne représentais que 150,000 ouvriers ; à ce moment-là, tous les contrats furent signés par la Confédération générale du Travail, et si je signe maintenant à sa place, c'est parce que je représente la classe ouvrière

italienne. On peut dire que les ouvriers italiens peuvent ne pas être persuadés de l'efficacité de la méthode syndicale appliquée actuellement en Italie ; en effet, on peut promettre aux ouvriers la lune, le soleil, le paradis. Cela prendra une fois, deux fois, dix fois, cent fois, mille fois ; mais il arrivera un moment où les ouvriers diront qu'il vaut mieux rester dans la vie quotidienne tranquille avec toutes ses difficultés, plutôt que de rêver de la lune, du paradis et du soleil.

C'est là vraiment la conviction sincère et naturelle de la classe ouvrière. Je ne suis pas opposé aux conquêtes futures de la classe ouvrière lorsqu'elle se tiendra dans les limites de l'humanité, lorsqu'elle aura constitué une organisation assez forte pour la revendication des droits encore meilleurs que ceux que nous revendiquons aujourd'hui. La civilisation de demain, je ne sais pas ce qu'elle sera. Je ne suis pas prophète, pas plus que ne le sont M. Jouhaux ou les représentants des groupes ouvriers.

Je vais conclure. On a cité des journaux. Je répète qu'il ne s'agit que de la chronique. Mon journal est libre, c'est un journal syndical qui discute de tous les problèmes. Tant que je serai secrétaire des corporations syndicales, ma méthode ne changera pas. Mon idée, c'est que l'organisation ne doit être qu'une organisation du travail, de travailleurs manuels et intellectuels. Nous avons en Italie, à l'heure actuelle, une très forte organisation de travailleurs intellectuels. Nous pensons que le travail intellectuel, c'est aussi du travail ; ce n'est pas le seul effort physique qui détermine ce qu'est le travail. Les ingénieurs, les médecins, les professeurs d'écoles, les employés d'administration, ce sont des travailleurs et, comme tels, ils doivent s'organiser pour obtenir le contrat-type de travail et les autres garanties. C'est, je l'affirme, la plus grande force morale de la Confédération des corporations syndicales. Les organisations d'employeurs ne constituent pas une caste syndicale. Si, à l'avenir, le parti fasciste constitue des syndicats qu'il aiguillera vers cette même voie dans laquelle nous marchons, j'en serai fort heureux car il sera possible de mieux s'entendre, il sera plus facile de travailler sans grève et sans lock-out. Mais, les organisations doivent toujours être distinctes. Il doit y avoir au centre un comité, un Directoire. « Directoire », c'est là un mot français, qui doit

vous plaire, monsieur Jouhaux, puisque vous êtes un révolutionnaire, un descendant de ceux qui ont fait la Révolution française. Il faut un Directoire national pour étudier non pas les mots, car les mots sont toujours les mêmes : « Liberté, Egalité, Fraternité », mais ce ne sont que des mots. L'Histoire, on la fait avec les faits, non pas avec des mots. Je dirais donc que ce Directoire aura pour tâche d'examiner les problèmes généraux et d'en finir avec cette idée qu'entre les hommes l'état de guerre doit toujours exister.

Je suis un syndicaliste fasciste, je suis fasciste pour mon pays. Je ne pensais pas que le fascisme voulût dire, comme certains tentent de le faire croire, quelque chose de nationaliste, d'impérialiste, de militariste. Ce qu'on a dit là, c'est de la « blague ». Le fascisme ce n'est que l'amour pour notre pays et le respect pour tous les pays qui nous respectent. Je suis fasciste, je déteste les mots ; voilà pourquoi, lorsque vous avez dit : « Le projet de statut, vous ne l'avez jamais appliqué », je vous réponds qu'il ne faut jamais avancer trop vite le mot de « statut » sans y avoir mûrement réfléchi. Ce sont les faits qui doivent créer l'union, qui doivent provoquer la réalisation. Il faut pouvoir dire « nous faisons telle ou telle chose » et non pas « nous ferons ». Notre méthode est réaliste. Nous croyons à la réalité, nous croyons aux faits. Nous sommes des Italiens d'une autre génération, nous n'avons plus rien à faire avec les Italiens littérateurs, ceux qui ont toujours vécu en pensant à l'ancienne gloire de Rome. Nous voulons maintenant, avec vous, représentants de tous les pays, travailler pour protéger véritablement les ouvriers, pour les élever matériellement. Car on ne peut atteindre à la civilisation si l'on n'aide pas les ouvriers et les classes humbles à s'élever matériellement et spirituellement. Quelle est notre idée ? Je crois bien qu'ici, monsieur Jouhaux, il n'y a pas une question de forme d'organisation, il n'y a même pas une question d'idéal. Pourtant, si l'idéal signifie la réalité et la justice, nous sommes des idéalistes, mais si l'idéal doit être seulement un mot à l'abri duquel on peut traiter ses affaires particulières, dans un groupe, dans une classe, dans un pays, nous ne sommes pas des idéalistes. Ce que je puis vous assurer, c'est ceci : les ouvriers italiens n'auront jamais à se repentir de faire partie de nos syndicats. En même temps qu'ils observeront la

discipline nécessaire à notre pays et à notre patrie, ils seront toujours à leur poste pour la bonne besogne, pour la bonne lutte : celle de la civilisation humaine.

Interpretation : Mr. ROSSONI (Italy) : I want to be the first to protest against the manifestation which was made at the end of Mr. Jouhaux's speech. Mr. Jouhaux put the question before us fairly and impartially, and it is not necessary that a person, particularly among the public, should approve or otherwise what he said. Mr. Jouhaux put forward his ideas to this Conference. It is therefore not necessary for us to repeat that Mr. de Michelis has already said what we have put forward in our memorandum.

It is impossible not to observe a political spirit in Mr. Jouhaux's statements. I cannot follow Mr. Jouhaux there. Those are interior affairs which should be raised by the citizens of the particular State, and trade union questions in each country should be dealt with by the workers of that country as they desire. It would make no difference to me what organisation Mr. Jouhaux represents here, whether the General Confederation of Labour, a Christian trade union, or any other, so long as he represents the representative organisation.

I think I know something about the trade union movement in England, in France, in America and in other countries, and while reflecting, particularly with regard to the methods of English trade unionism, I come to the conclusion that we have in Italy the same idea as they have in England and in America, because in Italy we have an organisation almost identical to the American Federation of Labor. Mr. Jouhaux says that we are not a trade union organisation, but I do not think Mr. Jouhaux can know the situation of trade unions in Italy. To begin with he rather confuses the Trade Union Federation of Italy and the Italian Labour Union. The first group of the trade union corporations was the Italian Labour Union of which I was Secretary. It was represented at the Congresses in London, Paris and elsewhere.

The statute cited by Mr. Jouhaux is not complete. The first part stated that the action of the workers should be to develop not only in the interests of the workers and the employers but also in the general interests of the nation as well. You tell us that we have not a class war, that we had no original thought because we did not proclaim a class war. It is a fact that we are not a Marxist organisation. We do not think that society is divided into two classes and two classes only, proletarian and capitalist. I know the Italian language better than I know the French language, and I can tell Mr. Jouhaux that in Italian the word "classe" refers to "categories." You can see, not in our papers, but in Socialist papers like the *Avanti* and the *Giustizia* references to a class of municipal employees, engineers, electricians, and so on. I need only refer to the difficulties which we had in the First Committee in harmonising the words "hygiene" and "hygiène".

We are not Marxists ; we are not Socialists ; we are simply trade unionists. We think that we cannot take action to protect the workers by Communist means. I ask you, Are the English trade unions Communist ? Are the American trade unions Communist ? Mr Jouhaux does not exactly know the situation in Italy since the years 1919 and 1920. At that time the workers were interfering with production, which told against the workers themselves as well as against the capitalists. That is my principal reason for the attitude I take up against the General Confederation of Labour.

During the war also I was against Mr. d'Aragona, but at that time I represented 150,000 workers and Mr. d'Aragona represented more than a million. To-day the situation is reversed. I represent 2,000,000 workers who want to work in a disciplined manner. We are against strikes unless they are absolutely indispensable. When our organisation can find an employer who is reasonable all

we ask is to come to an agreement with him. As to other employers I may tell Mr. Jouhaux that we are as capable as he is of fighting them.

If you believe in class war why are you here? We are not here to carry on a class war. If that is your attitude you should go to Moscow and not to Geneva. And after all, you do not belong to the Third but to the Second International. What is the new form of organisation of which we have heard this morning? You must understand the new spirit of my country. The workers there understand clearly the action of workers in other countries. We are internationalists in the best sense of the word, and we have on our banner three points. We want tranquility and continuity of production. We are against strikes, and of course against lock-outs, except in extreme cases. We want to increase production because we believe that it will tell in favour of the welfare of the workers. But I say it is not possible to have this tranquility if there is no justice. There must be fair wages.

The second point is that we must consider not only the interests in our respective unions of ourselves as employers or as workers but the general interests of the country. We believe in the solidarity of all countries. We do not wish for action on the part of our nation particularly but we want relationship not only with the workers of other countries but with all classes in other countries, and that, it seems to me, is precisely the object of the International Labour Conference.

The work of the corporations in Italy seems to me precisely similar to that which is being carried on here. We believe it is a good thing to have joint committees which will study the problems of labour and production — joint committees formed on a basis of equality of employers and workers.

Mr. Jouhaux quoted certain newspapers, my newspaper, for example, called "Italian Labour." I ask you to notice that name. We do not call it "Italian Capital"; we call it "Italian Labour"; and after all, words mean something. He read the notices on pages 5 and 6, but he forgot to read the article on page 1. The real idea of a newspaper is to be found rather in the leading article. He asks: Are we really a workers' organisation? It is true that we have unions of cabbage-growers and other similar organisations, but these are, for the most part, composed merely of small working agriculturists, and they have really nothing to do with our organisation.

About a fortnight ago Mr. Baldesi of the General Confederation of Labour asked me to make a contract for the electricians. A contract with whom? With Mr. Olivetti who is here representing the employers. Yet we are told we are not a workers' organisation. I say we are entirely so. I am not going to give half of myself to the employers. The corporations make many contracts for workers, and I say that contracts are the immediate business of trade unions. If they do not do that, they are not working for industrial but for political purposes. Nearly all the contracts in Italy

are now signed by me, whereas in 1919-20 nearly all contracts were signed by the General Confederation of Labour. And why? Because you can promise the workers the sun and the moon and paradise a thousand times, but there will come a time when they will answer "We do not want your paradise, and so on; it is better we should remain as we are and carry on our daily labour and our daily life with all the difficulties involved." When the workers are strong enough to ask for better conditions than they enjoy to-day, then naturally they will ask for them; but when that time will come I do not know.

According to the newspapers, we have been told that we include manual and intellectual workers. In point of fact we have a very strong organisation of intellectual workers in Italy, including engineers, doctors, municipal employees, and so on, and I think that those organisations are the greatest moral force in our movement; but organisations of employers are not to be found in my organisation. I am a Fascist trade unionist. Fascism does not mean, as some people would have you think, nationalism, imperialism, and so on. It simply means love for our country and respect for all other countries which respect us.

Facts are more important than words. Our method is one of realism. We want to work with the representatives of all countries to protect the workers, because there can be no civilisation without justice and fairness for the workers.

Le PRÉSIDENT : Avant de procéder au vote par appel nominal, je donne lecture du texte de l'article 389 du Traité de Paix :

"... La Conférence pourra, par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, refuser d'admettre tout délégué... qu'elle ne jugera pas avoir été désigné conformément aux termes du présent article."

Interpretation : The PRESIDENT : Does anyone else wish to speak? I request the Delegates to resume their places.

I will refer you to the portion of Article 389 of the Treaty of Peace which is at the foot of page 5 in the *Constitution and Rules*. It reads as follows :

"The Conference... may, by two-thirds of the votes cast by the Delegates present, refuse to admit any Delegate or adviser whom it deems not to have been nominated in accordance with this Article."

A record vote will now be taken. Those who approve the credentials of the Italian Workers' Delegate will reply "Yes." Those who do not approve those credentials will reply "No."

*Vote par appel nominal sur la validation des pouvoirs
du délégué ouvrier italien.*

Pour (63).

<i>Afrique du Sud :</i> M. Fowler.	<i>Chili :</i> M. Quezada. M. Bertrand-Vidal.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. M. Lithgow.	<i>Portugal :</i> M. Ferreira.
<i>Albanie :</i> M. Blinishti.	<i>Chine :</i> M. Hsiao.	<i>Hongrie :</i> M. de Jezsovics.	<i>Roumanie :</i> M. Comnène. M. Setlacec.
<i>République Argentine :</i> M. de Speluzzi.	<i>Danemark :</i> M. Haugen-Johansen. M. de Jonquières. M. Oersted.	<i>Irlande :</i> M. Whelehan. M. Ferguson. M. Hewat.	<i>Royaume des Serbes, Croa- tes et Slovènes :</i> M. Tchourtchine.
<i>Australie :</i> M. Ainsworth. M. Martyn.	<i>Espagne :</i> M. le Comte de Altea. M. Gascon y Marin. M. Junoy y Rabat.	<i>Italie :</i> M. de Michelis. M. Solinas. M. Olivetti.	<i>Suède :</i> M. Fürst. M. Edström.
<i>Autriche :</i> M. Hawelka. M. Aggermann. M. Schmidt.	<i>Esthonie :</i> M. Grohmann. M. Hellat. M. Mauritz.	<i>Japon :</i> M. Mayeda. M. Yanagisawa. M. Yamazaki.	<i>Suisse :</i> M. Pfister. M. Wegmann. M. Tzaut.
<i>Belgique :</i> M. Mahaim. M. Julin. M. Carlier.	<i>Finlande :</i> M. Mannio. M. Pyykkö. M. Palmgren.	<i>Lettonie :</i> M. Kurau.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Hodacz.
<i>Brésil :</i> M. do Rio Branco.	<i>France :</i> M. Fontaine. M. Gautier. M. Pinot.	<i>Pays-Bas :</i> M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).	<i>Uruguay :</i> M. Deffeminis.
<i>Bulgarie :</i> M. Nicoloff.		<i>Pologne :</i> M. Sokal. M. l'Abbé Woycicki. M. Okolski.	<i>Vénézuéla :</i> M. Parra Perez. M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).
<i>Canada :</i> M ^{lle} Carmichael.			

Contre (17).

<i>Allemagne :</i> M. Müller.	<i>Espagne :</i> M. Largo Caballero.	<i>Grande-Bretagne :</i> M. Poulton.	<i>Royaume des Serbes, Croa- tes et Slovènes :</i> M. Pfeifer.
<i>Australie :</i> M. Holloway.	<i>Esthonie :</i> M. Martna.	<i>Inde :</i> M. Chowdhury.	<i>Suède :</i> M. Thorberg.
<i>Autriche :</i> M. Straas.	<i>Finlande :</i> M. Heio.	<i>Japon :</i> M. Uno.	<i>Suisse :</i> M. Schürcli.
<i>Belgique :</i> M. Mertens.	<i>France :</i> M. Jouhaux.	<i>Lettonie :</i> M. Wishna.	<i>Tchécoslovaquie :</i> M. Stustny.
<i>Danemark :</i> M. Madsen.			

Record vote on the approval of the credentials of the Italian Workers' Delegate.

For (63).

<i>South Africa :</i> Mr. Fowler.	<i>Chili :</i> Mr. Quezada. Mr. Bertrand-Vidal.	<i>Great Britain :</i> Mr. Betterton. Sir Malcolm Delevingne. Mr. Lithgow.	<i>Portugal :</i> Mr. Ferreira.
<i>Albania :</i> Mr. Blinishti.	<i>China :</i> Mr. Hsiao.	<i>Hungary :</i> Mr. de Jezsovics.	<i>Roumania :</i> Mr. Comnène. Mr. Setlacec.
<i>Argentine Republic :</i> Mr. Speluzzi.	<i>Denmark :</i> Mr. Haugen-Johansen. Mr. de Jonquières. Mr. Oersted.	<i>Ireland :</i> Mr. Whelehan. Mr. Ferguson. Mr. Hewat.	<i>Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :</i> Mr. Tchourtchine.
<i>Australia :</i> Mr. Ainsworth. Mr. Martyn.	<i>Spain :</i> Count de Altea. Mr. Gascon y Marin. Mr. Junoy y Rabat.	<i>Italy :</i> Mr. de Michelis. Mr. Solinas. Mr. Olivetti.	<i>Sweden :</i> Mr. Fürst. Mr. Edström.
<i>Austria :</i> Mr. Hawelka. Mr. Aggermann. Mr. Schmidt.	<i>Esthonia :</i> Mr. Grohmann. Mr. Hellat. Mr. Mauritz.	<i>Japan :</i> Mr. Mayeda. Mr. Yanagisawa. Mr. Yamazaki.	<i>Switzerland :</i> Mr. Pfister. Mr. Wegmann. Mr. Tzaut.
<i>Belgium :</i> Mr. Mahaim. Mr. Julin. Mr. Carlier.	<i>Finland :</i> Mr. Mannio. Mr. Pyykkö. Mr. Palmgren.	<i>Latvia :</i> Mr. Kurau.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Hodacz.
<i>Brazil :</i> Mr. do Rio Branco.	<i>France :</i> Mr. Fontaine. Mr. Gautier. Mr. Pinot.	<i>Netherlands :</i> Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens).	<i>Uruguay :</i> Mr. Deffeminis.
<i>Bulgaria :</i> Mr. Nicoloff.		<i>Poland :</i> Mr. Sokal. Abbé Woycicki. Mr. Okolski.	<i>Venezuela :</i> Mr. Parra Perez. Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).
<i>Canada :</i> Miss Carmichael.			

Against (17).

<i>Germany :</i> Mr. Müller.	<i>Spain :</i> Mr. Largo Caballero.	<i>India :</i> Mr. Chowdhury.	<i>Sweden :</i> Mr. Thorberg.
<i>Australia :</i> Mr. Holloway.	<i>Esthonia :</i> Mr. Martna.	<i>Japan :</i> Mr. Uno.	<i>Switzerland :</i> Mr. Schürch.
<i>Austria :</i> Mr. Straas.	<i>Finland :</i> Mr. Helo.	<i>Latvia :</i> Mr. Wishna.	<i>Czechoslovakia :</i> Mr. Stastny.
<i>Belgium :</i> Mr. Mertens.	<i>France :</i> Mr. Jouhaux.	<i>Kingdom of the Serbs Croats and Slovenes :</i> Mr. Pfeifer.	
<i>Denmark :</i> Mr. Madsen.	<i>Great Britain :</i> Mr. Poulton.		

Le PRÉSIDENT : Voici le résultat des suffrages exprimés : 17 voix se sont prononcées contre la validation des pouvoirs du délégué ouvrier italien, 63 se sont prononcées pour la validation. En vertu de nos règlements, pour invalider les pouvoirs du délégué italien, il faudrait que les deux tiers des voix se prononcent contre la validation. Je déclare donc que la Conférence a validé les pouvoirs du délégué italien M. Rossoni.

Interpretation : The PRESIDENT : The result of the votes cast is as follows : those who have expressed themselves against accepting the credentials of the Italian Workers' Delegate number 17 (to reject these credentials it would require a two-thirds majority of those present), those in favour of accepting the credentials of the Italian Workers' Delegate number 63. Consequently the Conference has approved the credentials of Mr. Rossoni.

M. DE MICHELIS (Italie) : Combien y a-t-il d'abstentions ?

(No interpretation.)

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL : On ne les compte pas en raison du nouveau Règlement fait l'année dernière.

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : With regard to Mr. de Michelis's question with respect to abstentions, I would point out that in view of the new Standing Orders abstentions are not counted.

Le PRÉSIDENT : Avant de lever la séance, je dois informer l'assemblée que la Commission de proposition se réunira à 3 heures et la Conférence plénière à 3 heures et demie, pour traiter quelques questions qui sont encore à l'ordre du jour.

Interpretation : The PRESIDENT : There are some other matters left for consideration. The Selection Committee will meet at 3 p.m. and the Conference itself at 3.30.

(La séance est levée à 13 heures 45.)

(The Conference adjourned at 1.45 p.m.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishti.
- Allemagne :**
M. Leymann.
M. Aschmann.
M. Vogel.
M. Müller.
- République Argentine :**
M. de Speluzzi.
- Australie :**
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.
- Belgique :**
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Carlier.
M. Mertens.
- Brsil :**
M. do Rio Branco.
M. Barboza-Carneiro.
- Bulgarie :**
M. Popoff.
M. Nicoloff.
- Canada :**
M. McGrath (suppléant de M. Roy.)
M^{lle} Carmichael.
M. Sherrard.
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Madsen.
- Espagne :**
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Largo Caballero.
- Esthonie :**
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio.
M. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.
- France :**
M. Fontaine.
M. Gautier.
M. Lambert-Ribot (suppléant de M. Pinot).
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Watson (suppléant de M. Lithgow).
M. Poulton.
- Grèce :**
M. Andreades.
- Hongrie :**
M. de Jezsovics.
M. de Tolnay.
M. Jaszai.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Kay.
M. Chowdhury.
- Irlande :**
Seosamh O Faoleachain (Prof. Whelehan).
R. C. MacFearghusa (M. Ferguson).
L. Huigheid (M. Hewat).
- Italie :**
M. de Michelis.
M. Solinas.
M. Olivetti.
M. Rossoni.
- Japon :**
M. Mayeda.
M. le Comte Yanagisawa.
M. Yamazaki.
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Veidemans (suppléant de M. Dukurs).
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.
- Lithuanie :**
M. Dobkevitch.
- Norvège :**
M. Lorange.
M^{me} Kjelsberg.
M. Schuman.
- Pays-Bas :**
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
M. Nauta.
- Pologne :**
M. Sokal.
M. l'Abbé Woyeicki.
M. Okolski.
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Commène.
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourtchine.
M. Pfeifer.
- Siam :**
Son Excellence Phya Sanpakitch Prescha.
- Suède :**
M. Molin.
M. Fürst.
M. Larson (suppléant de M. Edström).
M. Thorberg.
- Suisse :**
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Steinmann (suppléant de M. Tzaut).
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hrdlicka (suppléant de M. Hodacz).
M. Stastny.
- Uruguay :**
M. Deffeminis.
- Vénézuéla :**
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

South Africa :
Mr. H. C. Fowler.

Albania :
M. Blinishti.

Germany :
Mr. Leymann.
Mr. Aschmann.
Mr. Vogel.
Mr. Müller.

Argentine Republic :
Mr. de Speluzzi.

Australia :
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.

Austria :
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.

Belgium :
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carrier.
Mr. Mertens.

Brazil :
Mr. do Rio Branco.
Mr. Barboza-Carneiro.

Bulgaria :
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.

Canada :
Mr. McGrath (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Sherrard.
Mr. Moore.

Chili :
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.

China :
Mr. Chi Yung Hsiao.

Cuba :
Mr. de Blanck.

Denmark :
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.

Spain :
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Largo Caballero.

Estonia :
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.

Finland :
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.

France :
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Lambert-Ribot (substitute for Mr. Pinot).
Mr. Jouhaux.

Great Britain :
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Watson (substitute for Mr. Lithgow).
Mr. Poulton.

Hungary :
Mr. de Jezsovics.
Mr. de Tolnay.
Mr. Jaszai.

India :
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Kay.
Mr. Chowdhury.

Ireland :
Seosamh O Faoileachain (Prof. Whelehan).
R. C. MacFearthusa (Mr. Ferguson).
L. Huigheid (Mr. Hewat).

Italy :
Mr. de Michelis.
Mr. Solinas.
Mr. Olivetti.
Mr. Rossoni.

Japan :
Mr. Maveda.
Count Yanagisawa.
Mr. Yamazaki.
Mr. Uno.

Latvia :
M. Veidemans (substitute for Mr. Dukurs).
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.

Lithuania :
Mr. Dobkevitch.

Norway :
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.

Netherlands :
Mr. Joeekes (substitute for Mgr. Nolens).
Mr. Nauta.

Poland :
Mr. Sokal.
Abbé Woyciecki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.

Portugal :
Mr. Ferreira.

Roumania :
Mr. Cornène.
Mr. Setlacec.

Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tchourtchine.
Mr. Pfeifer.

Siam :
H. E. Phya Sampakitch Preecha.

Sweden :
Mr. Molin.
Mr. Fürst.
Mr. Larson (substitute for Mr. Edström).
Mr. Thorberg.

Switzerland :
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Steinmann (substitute for Mr. Tzaut).
Mr. Schürch.

Czechoslovakia :
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hrdlicka (substitute for Mr. Hodlacz).
Mr. Stastny.

Uruguay :
Mr. Deffeminis.

Venezuela :
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

DIXIÈME SÉANCE — TENTH SITTING.

Lundi, 29 octobre 1923, 15 h. 45.

Monday, 29 Octobre 1933. 3.45 p.m.

Présidence de S. E. le Dr. Mineichiro Adatci.

President: H. E. Dr. Mineichiro Adatci.

Le PRÉSIDENT — Messieurs, la séance est reprise. J'invite le Président de la Commission de proposition à venir prendre place au Bureau.

Interpretation: The PRESIDENT: I request the Chairman of the Selection Committee to take his place upon the platform.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Mesdames, messieurs, la Conférence est d'abord appelée à se prononcer sur une résolution relative à l'accrochage des véhicules, qui a été présentée par M. Schürch. Cette résolution, sans avoir la prétention de résoudre un problème technique que les spécialistes discutent, marque simplement l'intérêt qu'il y a pour les travailleurs à ce que, dans toute la mesure du possible, il reçoive une solution. La Conférence prie le Conseil d'administration de vouloir bien le suivre et faciliter sur la question une entente internationale.

C'est une résolution que la Commission de proposition a trouvé extrêmement prudente, en même temps qu'extrêmement intéressante pour les travailleurs, et elle vous propose de l'adopter.

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE (France) Chairman of the Selection Committee: The Conference is in the first place asked to decide upon a Resolution submitted by Mr. Schürch.

This Resolution does not affect the technical question but points out the importance from the point of view of the workers of a solution being found to the problem and asks the Governing Body to follow the development of the question, and as far as possible to facilitate an international settlement. It is an extremely prudent Resolution,

and it is at the same time a good one from the point of view of the workers, and the Selection Committee therefore approves it.

Le PRÉSIDENT — Il n'y a pas d'opposition ?

La Conférence a adopté ce projet de résolution.

Interpretation: The PRESIDENT: Is there any opposition? The draft Resolution is adopted.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Le second projet de résolution est présenté par M. Uno. Il est relatif à la marine marchande. Comme la recommandation adoptée à la présente session ne vise pas la marine marchande, comme la question de l'inspection du travail dans la marine marchande est réservée de même que les autres inspections spéciales, M. Uno voudrait que, dans une de ses prochaines sessions, la Conférence s'en occupât spécialement. C'est dans cet esprit qu'il a présenté son projet de résolution.

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE (France) Chairman of the Selection Committee: The second Resolution is submitted by Mr. Uno. It refers to the mercantile marine.

The Recommendation which was adopted this morning does not deal with any special systems of inspection, and Mr. Uno therefore wished that a future Conference might deal with the application to the mercantile marine of the principles of inspection.

Le PRÉSIDENT — Il n'y a pas d'opposition ?

Le projet de résolution présenté par M. Uno est adopté.

Interpretation: The PRESIDENT: Is there any opposition? The Resolution is adopted.

M. ARTHUR FONTAINE (France) *Président de la Commission de proposition* — Le troisième projet de résolution est relatif aux lois ouvrières dans la Sarre.

Le Traité de Paix (Partie III, Annexe, Chapitre II, paragraphe 23, alinéa 4) stipule que « dans la fixation des conditions et des heures de travail pour les hommes, les femmes et les enfants, la Commission de Gouvernement devra prendre en considération les vœux émis par les organisations locales du travail, ainsi que les principes adoptés par la Société des Nations. » Ces principes adoptés par la Société des Nations, et que la Commission de Gouvernement doit prendre en considération, sont, à la fois, ceux qui figurent dans le Préambule et dans l'article 427 du Traité de Paix et ceux qui figurent dans les conventions ultérieures. Mais il est évident que la Sarre, prenant en considération ces principes, peut avoir, avant de les adopter, avant de les appliquer éventuellement, des observations importantes à faire; il est indispensable qu'elle soit entendue. Pour la mettre en état de se référer utilement à ces principes, de les discuter, de les adopter, de les appliquer, il y a toute une série de dispositions à prendre dans les limites de la constitution de l'Organisation internationale du Travail. Aussi, la Commission de proposition s'est-elle trouvée favorable à la résolution qui lui a été présentée. Elle fait, toutefois, deux observations de rédaction qui sont les suivantes. En premier lieu, elle propose de supprimer, dans le paragraphe premier de la résolution, les mots : « ... saisie par le groupe ouvrier du mémoire adressé par les Syndicats du Territoire de la Sarre aux Membres de l'Organisation internationale du Travail. »

Voici pourquoi elle propose de supprimer ces mots. C'est d'abord parce que le Directeur et le Président du Conseil d'administration ont été saisis, à la fin de septembre, par le Président de la Commission de Gouvernement, d'une demande visant l'étude de la question même soulevée par les alinéas suivants du projet de résolution; c'est ensuite, parce que le projet de résolution de M. Jouhaux ne discute pas et n'a pas pour but de discuter le mémoire et que, moi-même, je ne crois pas devoir donner connaissance à la Conférence des observations qui ont été présentées sur ce mémoire au Président du Conseil d'administration par le Président de la Commission de Gouvernement. Ce n'est pas, en effet, ce mémoire lui-même qui est en discussion; ce qu'on propose, c'est d'examiner pour l'avenir quels

sont les moyens de promouvoir dans la Sarre l'application des principes adoptés ou qui seront adoptés par la Société des Nations. Après suppression de la phrase que j'ai citée, commençant par les mots « saisie par le groupe ouvrier », je crois qu'il n'y aura aucune opposition à l'adoption de la résolution.

Je fais cependant une autre observation d'ordre purement rédactionnel. Le dernier paragraphe est ainsi conçu : « Prie le Conseil d'administration d'examiner la question de savoir s'il y a lieu d'entrer en relations avec le Secrétariat de la Société des Nations et avec le Conseil... » On nous a fait observer que nous devions entrer en relations avec le Conseil par l'intermédiaire du Secrétariat et non pas avec le Secrétariat et avec le Conseil, qui auraient l'air d'être mis ainsi sur le même pied. Il y a une manière très simple, semble-t-il, de donner satisfaction, c'est de dire : « ... entrer en relations par le Secrétaire général avec le Conseil de la Société des Nations... »

Interpretation: Mr. ARTHUR FONTAINE (France) Chairman of the Selection Committee: The third Resolution refers to labour legislation in the Saar.

The Treaty of Peace (Part III, Annex, Chapter II, paragraph 23, sub-paragraph 4) provides that in fixing the conditions and hours of labour for men, women and children, the Governing Commission is to take into consideration the wishes expressed by the local labour organisations as well as the principles adopted by the League of Nations. The principles adopted by the League of Nations include those laid down in the Preamble to Part XIII, as well as the Draft Conventions subsequently adopted. In order that the Governing Commission of the Saar may usefully take these principles into consideration there are a number of steps to be taken within the limits of the International Labour Organisation and the Selection Committee therefore approved this Resolution.

The Selection Committee has, however, two amendments to propose. It is proposed to delete the words in the first paragraph "having had its attention drawn by the Workers' Group to the memorial addressed by the trade unions of the Saar territory to the International Labour Organisation" leaving only the words "The Conference." There are two reasons for that. In the first place it was not only the Workers' Group which brought this matter to the attention of the Organisation. The Governing Commission of the Saar addressed a letter to the Chairman of the Governing Body and to the Director on this subject. The second reason is that the memorial itself is not discussed in the Resolution, and has not been discussed by the Conference. It is therefore proposed to omit those words.

The second amendment is purely a drafting amendment. The resolution at present reads: "Requests the Governing Body to consider whether relations should be entered into with the Secretariat of the League of Nations and with the Council."

It should read: "Requests the Governing Body to consider whether relations should be entered into through the Secretary-General with the Council of the League of Nations." Otherwise the Secretariat and the Council are being placed upon the same footing, which would not be correct. With those two amendments the Selection Committee proposes the adoption of this Resolution.

Le PRESIDENT — Il n'y a pas d'opposition ?

Par conséquent ce projet de résolution est adopté.

Interpretation : The PRESIDENT : Is there any opposition ? This Conference adopts the Resolution.

Le PRESIDENT — Mesdames, messieurs, l'ordre du jour est complètement épuisé. L'heure de notre séparation a sonné. Dans quelques instants, nous allons reprendre chacun le chemin du retour vers notre pays et nos foyers. Nous allons nous disperser aux quatre coins du monde. Nous allons, chacun, rendre compte à nos mandants : Gouvernements, organisations patronales, organisations ouvrières, du résultat des travaux de la cinquième Conférence internationale du Travail.

Jamais, messieurs, je n'ai regretté plus vivement la pauvreté de mon vocabulaire français pour exprimer les sentiments divers qui m'animent en ce moment. Nous éprouvons la joie de regagner nos foyers, après avoir réalisé une œuvre de haute portée mondiale. Nous ressentons en même temps l'amertume qu'entraîne avec elle toute séparation. Plusieurs de nous se connaissent déjà en venant ici, ceux-ci ont éprouvé la douce impression que l'on ressent à renouer une ancienne amitié ; d'autres se sont rencontrés pour la première fois, ceux-là ont senti l'agréable émotion que fait naître en nous toute nouvelle acquisition d'amis. Tous, nous allons nous séparer parfaitement convaincus que nous sommes liés désormais par quelque chose de plus fort que la collaboration matérielle dans une assemblée. Au cours de la vie, il y a un fond de poésie et de sentimentalité qui remonte à la surface, quand on a fait route ensemble, comme le dit un proverbe japonais : « Passer dix minutes ensemble sous l'ombre d'un même arbre engendre la même destinée jusque dans l'autre vie. » Nous avons vécu réunis pendant neuf jours ; c'est un court espace de temps, mais nous étions unis dans un seul désir de collaboration internationale, pour réaliser la justice sociale dans chaque pays et dans les relations internationales. Ce sentiment, qui nous est commun, ne pourra être détruit ni par le temps ni par la distance.

Cette fois-ci, comme les années précédentes, la Confédération suisse nous a reçus les bras ouverts. Laissez-moi lui dire ainsi qu'à la ville de Genève combien nous leur sommes reconnaissants de la belle et cor-

diale hospitalité qu'ils ont bien voulu nous offrir. Nos yeux ont contemplé leurs hautes montagnes, fières comme le caractère indépendant de leurs enfants et comme leur noble race, leurs lacs profonds et limpides comme les convictions de leur pays démocrate, leurs vallées fécondes et bienveillantes comme les familles de leurs bons paysans. Nous sommes tous reconnaissants, mesdames et messieurs, à la Suisse de ce qu'elle a fait pour nous et du vivant exemple qu'elle offre au monde, de l'étroite union que les peuples peuvent obtenir par les liens d'un idéal commun, même quand il n'existe entre eux de communauté, ni de race, ni de religion, ni de langue. Nous lui sommes tout particulièrement reconnaissants de la cession gratuite du grand et beau terrain où, l'autre jour, était posée la première pierre de la maison où désormais l'Organisation internationale du Travail aura ses assises éternelles. (*Vifs applaudissements répétés.*)

Laissez-moi, mesdames et messieurs, tourner mes regards vers le Bureau international du Travail qui se trouve maintenant sur les hauteurs de Genève. Là se trouvent des hommes éminents, tout à fait dévoués à notre noble et grande cause, qui travaillent sous les noms bien modestes de Directeur et de Directeur-adjoint de ce Bureau international du Travail. Bien que leurs titres soient modestes, le monde entier néanmoins est fier de les avoir comme les animateurs et comme les éléments agissants de notre grande œuvre et de notre grande Organisation.

Je peux vous assurer, avec ma conviction la plus profonde, que, sans l'initiative éclairée et énergique de M. Albert Thomas, Secrétaire général de la Conférence, l'Organisation n'aurait pu, sinon vivre, du moins arriver si vite à ce degré de développement. Je pense que la Conférence est unanime à acclamer son nom pour lui témoigner notre profonde reconnaissance. (*Applaudissements prolongés.*)

Tous les membres du personnel imprégnés du plus haut esprit international, basé sur le sentiment profond de la justice sociale, silencieusement, énergiquement travaillent nuit et jour. Si notre cinquième Conférence internationale du Travail a pu accomplir sa lourde tâche en un si court espace de temps, nous le devons à leur vigilance, à leur esprit de collaboration et à leur abnégation sans borne. (*Applaudissements.*)

Mesdames, messieurs, j'ai admiré avec une très douce émotion l'excellente tenue de

vos délibérations durant tout le cours de nos débats, aussi bien en séance plénière qu'au sein de toutes les commissions. Dans ma carrière déjà longue, j'ai assisté à des conférences internationales innombrables en Europe, en Amérique et en Asie. Jamais je n'ai vu une grande assemblée internationale aussi nombreuse que celle-ci, composée d'éléments si divers, sinon adversaires les uns des autres, montrer une si bonne tenue, vraiment digne de sa grande et noble mission devant l'opinion et devant l'histoire du monde. Laissez-moi vous en féliciter très cordialement.

La Conférence, au cours de la semaine passée, a accompli des travaux très importants, grâce aux diverses autorités de la Conférence.

Par mon intermédiaire, la Conférence remercie tout d'abord les trois vice-présidents: M. Pfister, M. Jouhaux et M. Olivetti; M. Fontaine, Président de la Commission de vérification des pouvoirs, les trois présidents des groupes gouvernemental, patronal et ouvrier, MM. Betterton, Carlier et Mertens. Je remercie chaleureusement le Président de la première Commission, M. Jules Gautier, le Président de la deuxième Commission, M. de Michelis, le Président de la troisième Commission, M. A. Julin, le Président de la quatrième Commission, Sir Malcolm Delevingne et le Président de la cinquième Commission, M. F. Sokal, sans oublier MM. les vice-présidents et rapporteurs Lambert-Ribot, Schürch, Donini, Tom Moore, Hodacz, Solan, Martyn, Helo, Wegmann. (*Applaudissements.*)

La Conférence, dis-je, a la très agréable obligation de remercier chaleureusement chacun d'eux pour la manière magistrale avec laquelle ils ont conduit les débats au sein de commissions si importantes.

Votre Conférence n'avait qu'une question à l'ordre du jour: la détermination de principes généraux de l'inspection du travail.

Elle comprenait dans son sein des techniciens qualifiés, les représentants des grands services d'inspection des pays les plus industriels. Elle a pu confronter les conceptions diverses; parfois même, ces conceptions se sont opposées un peu vivement. C'est que le service de l'inspection tient à tout le système administratif et judiciaire de chaque nation. Mais, tel est le besoin de tous les peuples d'arriver à des règles communes en matière de législation sociale. tel est le besoin même que les nations ont de semblables règles, que votre Conférence a pu cependant, après les

savants débats de vos commissions, aboutir à une recommandation qui a été consacrée ce matin par le vote unanime des 105 délégués présents.

Ai-je besoin de souligner l'autorité de telles résolutions, prises avec la collaboration de ceux qui auront la charge d'en faire une réalité dans chacun des Etats? Elle ne peut manquer de répandre ses bienfaits, au moment même où les conventions et les recommandations des précédentes conférences commencent d'entrer en application.

Vous avez consacré deux de vos séances à la discussion du rapport du Directeur. C'est désormais, chaque année, l'occasion consacrée d'un examen attentif de tous les résultats obtenus pendant l'année précédente. Mais le rapport de cette année, en raison de la brièveté imposée aux débats, ne comprenait que les indications données par les Etats sur les ratifications et l'application des textes votés dans vos sessions antérieures. Même limité dans ce cadre, le débat a permis de juger les progrès accomplis. Vous avez été d'accord pour constater qu'en dépit des lenteurs, en dépit des résistances, les résultats obtenus ne sont nullement négligeables. Vous avez été d'accord pour maintenir vos espoirs et votre confiance en l'Organisation internationale du Travail.

Enfin, vous avez consacré d'assez longs débats à la vérification des pouvoirs des délégués. Discussions où se reflétaient toutes les tendances vivantes des divers pays, tantôt tourmentés par les premiers progrès d'une classe ouvrière qui réclame ses droits dans les conditions de l'industrie moderne, tantôt agités de toutes sortes d'aspirations sociales nouvelles, *tirillés* entre les soucis de la production nationale et la préoccupation des relations internationales nécessaires, discussions qui se sont déroulées cependant dans de clairs débats, où la passion contenue et disciplinée venait apporter un intérêt nouveau. Débats fructueux qui ont permis *tout à la fois* de bien définir les obligations contractées par les Etats en vertu du Traité de Paix et les conceptions nouvelles qui peuvent se faire jour à travers les différentes classes ouvrières et patronales du monde. La vivacité même de ces débats prouve que comme toute institution vivace, l'Organisation internationale du Travail a acquis le sentiment d'une personnalité réelle et qu'elle est extrêmement soucieuse de la défendre et de la développer.

Messieurs, dans quelques instants, nous allons nous éloigner de cette salle et le haut mandat dont vous m'avez honoré en m'éli-

sant à la présidence de cette Conférence sera entièrement terminé. Je ne peux pas me séparer de vous sans vous répéter la profonde reconnaissance que j'ai pour la grande confiance que vous m'avez accordée et l'émotion très vive de ma gratitude pour l'immense indulgence dont vous avez fait preuve à mon égard.

Mesdames, messieurs, pardonnez-moi les grosses erreurs que j'ai pu commettre et les duretés que j'ai pu vous faire subir malgré moi, guidé seulement par la volonté intense que j'avais de vous être utile et de mener rapidement à bonne fin vos importants débats. Je vous suis profondément reconnaissant de toute la sympathie que vous avez bien voulu me manifester au cours de la session entière.

Je cesse maintenant d'être votre président. Mais, pendant tout le reste de ma vie, je continuerai à être votre fidèle ami; quelles que soient les fonctions que je pourrai occuper à l'avenir, quelle que soit la profession que je pourrai exercer, quel que soit l'endroit où j'habiterai, je serai toujours votre très bon ami, un ami fervent de cette Organisation internationale du Travail. Ma porte et mon cœur demeureront toujours grandement ouverts à votre amical appel, à vos nobles conceptions, et l'apparition de votre personne à mes côtés me sera toujours très chère.

En vous réitérant mes sincères remerciements, mesdames et messieurs, je vous demanderai la permission de crier du fond de mon cœur la nouvelle devise de notre Maison: *Si vis pacem, cole justitiam.* (*Vifs applaudissements.*)

Interpretation: The PRESIDENT: Ladies and Gentlemen, the Agenda of the Conference is now exhausted and the time has come for the Conference to disperse. In a few moments we shall all return to our homes in the four corners of the earth to give an account to those that sent us here of the work accomplished at this Conference. Never more than on this occasion have I regretted the inadequacy of my French vocabulary to express what I feel. Those of us who have participated in this Conference now experience the joy of returning home after work conscientiously accomplished, and, on the other hand, we now experience the sadness of parting. Some of us have had the pleasure of renewing old acquaintances; others of us have had the pleasure of making fresh ones. All of us, though we separate, will be profoundly convinced that we are henceforth united by something more than mere collaboration in the deliberations of an assembly.

There is in life an element of poetry and romance which brings us closer together. As the Japanese proverb says: "To be together for ten minutes under the same tree unites our destinies even beyond the tomb." We have passed nine days together — a short enough period — but we have been throughout animated by one single desire, namely, to work for the international realisation of social justice. This sentiment can never be destroyed in us, either by time or by distance.

On this occasion, as on previous occasions, the Swiss Republic and the City of Geneva has received

us with open arms. Allow me to express in your name our great gratitude for their generous hospitality. We have henceforth a vision of all that we know to be so admirable in their country and in their national character. We are all of us grateful to them for what they have done for us and for the striking example which they have given to us, and still give to us, of the union of peoples achieved in the absence even of community of language, race and religion, and we are particularly grateful for the magnificent gift which has been given to the Organisation for the construction of the building which will henceforth be the home of the International Labour Office.

At this point I would turn to that Office on the heights of Geneva in which there are working a number of eminent men, under the direction of the Director and the Deputy-Director. The whole world is proud of them as animating the great work and as the soul of the Organisation. I can assure the Conference that, without the energy and initiative of Mr. Albert Thomas, the Organisation, though it might have lived, would never have attained the prominent position which it occupies to-day. I am sure that the Conference will acclaim the mention of his name to manifest the profound gratitude which they entertain towards him and towards all the members of the staff who are full of that true international spirit. They work silently and energetically. If this Conference has been able to conclude its deliberations within the time in which it has concluded them, we must remember that that result is due to the devotion and collaboration of the staff.

I have greatly admired the spirit in which the deliberations have been conducted both in the Conference and in the Committees. I have the privilege of attending many international conferences in Europe, Asia and America, and it has never been my good fortune to see so large an assembly and an assembly of such a varied composition conduct itself so commendably. Allow me to congratulate you on this fortunate result.

The Conference has accomplished an important work, and I think thanks are due to the officers of the Conference. Through me you will express your thanks to the three Vice-Presidents of the Conference, Mr. Jouhaux, Mr. Pfister and Mr. Olivetti, to the Chairman of the Selection Committee and of the Credentials Committee, to the Chairmen of the three Groups and to the Chairmen and Vice-Chairmen of the respective Committees. The Conference has much pleasure in thanking these gentlemen for their excellent work.

The Conference has had to deal with a single question, the general principles for the organisation of factory inspection. There have been present at the Conference qualified experts representative of the large inspection services of the chief industrial countries. Various conceptions have been set forth and sometimes even rather marked differences have manifested themselves in these conceptions. This is because the inspection service is dependent on the whole administrative and judicial system of each nation. But such is the need for all peoples of arriving at common rules regarding social legislation, so great is the necessity for all countries to have common rules, that the Conference has nevertheless been able, after the valuable debates of the Committees, to reach a Recommendation which was adopted this morning by the unanimous vote of the 105 Delegates present.

Is there any need to emphasise the authority which attaches to such decisions, taken as they are with the collaboration of those who will be charged with making them a reality in the various States? This decision of the Conference cannot fail to produce beneficial results at the moment when the Conventions and Recommendations of previous Conferences are beginning to be applied.

Two sittings have been devoted to the discussion of the Director's Report. Henceforth this discussion will be a recognised occasion for an attentive examination of the results obtained during the preceding year, but this year's Report, in view of the brevity of the Session, contained only the information supplied by the States on the ratification and application of the texts voted at previous Sessions. Even thus limited the debate

has enabled an appreciation to be gained of the progress accomplished, and you have been unanimous in recognising that, in spite of the difficulties which arise, the results obtained are by no means negligible. You have been unanimous in agreeing to maintain your hope and your confidence in the International Labour Organisation.

Finally, you have devoted considerable attention to the credentials of Delegates. Discussions have taken place in which have been reflected the tendencies existing both in those countries which are faced with the problem of a working class making its first progress towards organisation under the conditions of modern industry and in those which find themselves faced with all sorts of new aspirations, torn between regard for national production and concern for the necessary international relations. These discussions have nevertheless been conducted with the utmost clarity and have derived new interest from the element of disciplined fervour which has been introduced into them. The debates have been of no small value in that they have provided a clear definition both of the obligations assumed by States under the Treaty of Peace and of the new conceptions which manifest themselves amongst the workers and employers of the world. The very vivacity of the debates proves that the International Labour Organisation, like all other living bodies, has acquired a consciousness of possessing a real personality and that it desires to defend and develop that personality.

In a few moments we shall leave this hall and the moment will come for me to lay down my office of President. Before doing so I must take the opportunity of expressing my gratitude to you and my appreciation of the confidence which you have manifested in me. I ask you to excuse my shortcomings in the name of the great desire which I experience to aid in this work. I appreciate to the full your expressions of sympathy and regard.

I cease in a moment or two to be your President but I shall ever be your faithful friend in whatever part of the world. My door and my heart remain open to your noble conceptions and I shall be always delighted to see you in person.

Finally I think I can do no better than quote that noble motto of the new International Labour Office: *Si vis pacem, cole justitiam.* (*Loud applause.*)

Mr. BETTERTON (Great Britain) — In the few words which I have to say I am in the proud position of not speaking merely for my own Delegation but for the Delegations of the British Empire. May I, Mr. Adatci, in the first place associate myself to the full with the eloquent appreciation which you have just paid to the work of the Conference. May I also associate myself with the thanks which you gave to the Swiss Government for all that they have done for our Organisation. And may I also associate myself with what you said with regard to the Director, Mr. Albert Thomas, and the staff and officers of the Conference. And, if I might, I would add to that appreciation my own warm personal appreciation of the magnificent assistance we have had from all the interpreters during the Conference.

With regard to yourself, Mr. Adatci, the distinguished representative of the great country of the East, what I say is this, that to your patience, to your skill and to your dignity in guiding our deliberations we shall be eternally and for ever indebted.

May I offer you, also, the congratulations of this great assembly on the fact that our Recommendations have received the unanimous acceptance of every member of the Conference. This is a result of which you may indeed personally be proud, and I venture to think that in years to come the gratitude of your fellow countrymen will be a lasting tribute to your worth.

Traduction: M. BETTERTON (Grande-Bretagne) : Je me trouve dans cette situation heureuse de pouvoir parler non seulement au nom de ma délégation, mais aussi au nom de toutes les délégations de l'Empire britannique. Je voudrais tout d'abord, monsieur le Président Adatci, m'associer à l'éloquent témoignage que vous avez rendu à la Conférence. Je voudrais notamment m'associer aux remerciements que vous avez adressés au Gouvernement suisse pour tout ce qu'il a fait en faveur de notre Organisation. Je voudrais également m'associer aux paroles que vous avez prononcées à l'égard du Directeur du Bureau international du Travail, M. Albert Thomas, et du personnel du Bureau. Je voudrais enfin remercier les interprètes pour le concours utile qu'ils nous ont apporté dans nos travaux. Je voudrais vous dire, à vous, personnellement, monsieur Adatci, qui êtes le distingué représentant du grand pays de l'Est, combien nous vous sommes reconnaissants pour la patience, l'habileté et la dignité que vous avez sans cesse manifestées à l'égard de nos travaux. Je voudrais enfin vous féliciter tout particulièrement pour le fait que la recommandation a été acceptée par tous les membres de cette Conférence. Et je crois que vous avez le droit personnellement d'être fier de ce résultat. Tout ce que je souhaite, c'est qu'à l'avenir vos propres compatriotes rendent hommage à vos efforts, hommage qui sera certainement le meilleur remerciement que vous puissiez souhaiter.

M. PFISTER (Suisse) *Vice-Président de la Conférence* — Monsieur le Président, mesdames et messieurs, je vous prie de m'excuser si, pour me conformer à l'usage établi je prends également la parole. Je serai très bref, et m'efforcerai d'épargner votre temps dans toute la mesure du possible.

Tout d'abord, je tiens à adresser, après coup, à la Conférence, mes remerciements pour l'honneur qu'elle a fait à mon pays en m'appelant à sa vice-présidence. Puis, c'est notre honorable Président que je veux remercier pour la façon correcte, impartiale et constamment courtoise dont il a dirigé nos travaux. C'est en particulier grâce à ses hautes qualités que nos délibérations ont pu se dérouler avec calme, tranquillité et rapidité. Je le remercie également, ainsi que M. Berterton, pour les paroles de chaude sympathie qu'ils ont prononcées à l'égard de mon pays. Mes remerciements vont ensuite à l'éminent Directeur du Bureau international du Travail qui s'acquitte magistralement de la tâche presque gigantesque qui lui est échue. Mes remerciements s'adressent également à M. Butler, Directeur-Adjoint, et à tous les collaborateurs du Bureau international du Travail qui assis-

lent si fidèlement leur Directeur dans l'accomplissement de sa tâche. Merci enfin, et merci tout spécialement, au Conseil d'administration du Bureau international du Travail, qui sous la conduite infatigable de son Président, M. Arthur Fontaine, sait se tirer avec tant d'adresse et de tact d'une tâche fort souvent très délicate et qui accomplit en une année un travail qui, s'il ne peut briller de tout l'éclat de la publicité, n'en est pas moins d'une haute valeur pour le développement de l'Organisation internationale du Travail.

Il peut paraître indiqué, au moment de la clôture de la Conférence, de jeter un coup d'œil en arrière et d'autre part d'examiner l'avenir qui est réservé à notre Organisation. A ce propos, je partage entièrement l'opinion que nous a exposée si éloquemment notre Directeur, M. Albert Thomas, dans son discours de samedi. Assurément tous les espoirs ne sont pas réalisés, mais, malgré certaines désillusions et malgré les nombreuses difficultés rencontrées, y a-t-il vraiment lieu de se montrer pessimiste ? Certes non. A une époque qui peut être considérée comme l'une des plus difficiles que l'Humanité ait eu à traverser, le Bureau international du Travail a affermi son existence. C'est là une constatation qui, certes, ne justifie pas le découragement. Telle qu'une plante, la production ouvrière ne peut croître que sur un sol qui lui assure le suc nécessaire à son développement. Ce sol est constitué, au fond, par les possibilités économiques. Or, ce serait épuiser ce sol que de vouloir en tirer plus qu'il ne peut donner et ce serait le vouer tôt ou tard à une stérilité complète. En d'autres termes, la protection ouvrière n'est pas une entité qui puisse vivre par elle-même. Elle dépend au contraire de l'économie générale, et c'est en elle qu'elle trouve ses limites. C'est pourquoi de nombreux Etats se trouvent souvent dans l'impossibilité de faire porter effet immédiatement aux décisions des Conférences internationales du Travail. Il n'y a pas là mauvaise volonté des Gouvernements, comme on s'est plus souvent à le prétendre. En réalité, ils ne font qu'obéir à la toute-puissance des circonstances et aux conditions que leur dictent leurs responsabilités, tant à l'égard du présent qu'à l'égard de l'avenir. Je peux affirmer qu'ils seraient les premiers à se féliciter grandement de voir se réaliser les vœux que les représentants ouvriers ont apportés avec tant de chaleur à cette tribune. Mais cette

réalisation dépend dans une large mesure de l'amélioration des conditions économiques, et c'est dans cette amélioration que nous devons, les uns et les autres, placer tous nos espoirs. Malgré les difficultés, malgré l'échec de certains espoirs, malgré même les divergences d'opinions portant sur des questions aussi délicates que celle qui nous a occupés aujourd'hui, nous avons appris à nous connaître et à nous comprendre. Et c'est là un résultat hautement appréciable. Cette mutuelle compréhension des uns et des autres est un gage de vitalité pour l'Organisation internationale du Travail. En tenant compte des divergences, d'intérêts et de conceptions, en s'inspirant de tous ses travaux de réalisation et en s'inspirant aussi des grands principes qui sont à la base de la Partie XIII du Traité de Versailles, l'Organisation internationale du Travail surmontera vaillamment toutes les difficultés et assurera son existence et son développement.

Interpretation: Mr. PFISTER (Switzerland) *Vice-President of the Conference:* Mr. President, Ladies and Gentlemen, I must ask you to excuse me if, in conformity with custom, I speak again from this tribune; but I shall be brief, and spare your time as much as possible.

I should like first to address to the Conference my thanks for the honour which you have paid to my country in nominating me as one of your Vice-Presidents. I should also like to thank the President for the correct, impartial, always courteous manner in which he has conducted the labours of the Conference. It is due to his high qualities that the work has been accomplished calmly and with rapidity. I should like to thank also both the President and Mr. Betterton for the warm sympathy which they have expressed for my country, and further to thank our eminent Director for the magnificent way in which he is accomplishing his tremendous task. In addition I would express my thanks to Mr. Butler, the Deputy-Director, and all the officials of the International Labour Office, who help the Director to carry out that task. I would especially thank the Governing Body of the International Labour Office, which, under the indefatigable Chairmanship of Mr. Arthur Fontaine, carries out with so much tact and skill its very delicate duties. The work of the Governing Body is of an extremely high value in the development of the International Labour Organisation.

Let us just take a glance backwards, and also towards the future with regard to the development of this Organisation. I share entirely the opinion expressed by the Director in his speech on Saturday. It is true that all our hopes have not been realised, but, in spite of all disillusion, in spite of all the difficulties which we encounter, have we any reason to be pessimistic ? I say most decidedly, no. We are traversing a period which is perhaps the most difficult which humanity has ever had to traverse, and during that time the International Labour Office has strengthened its position. That is not a discouraging thing at all. Its work for the protection of the workers is something like a plant which can only be planted in suitable soil, and it would be a great mistake for us to try to get more out of that soil than the soil is able to give. Its work for the protection of the workers is not a thing by itself; it is dependent upon the general economic situation, and must find its limits in that situation. There are numerous

States which have found it impossible to give immediate effect to the discussions of this Conference. There is no ill-will shown therein, although it is sometimes stated that there is. The reason is to be found in the circumstances and conditions of the present time. All States would be the first to rejoice if the wishes expressed here by the workers' representatives could be realised, but that realisation depends upon the improvement of economic conditions, and it is in that that we must put all our hopes.

In spite, however, of all difficulties and of all divergence of opinion, and considering the delicate nature of the questions with which we have been dealing, we have learned to know each other, and that is a result of the very greatest importance. It is a guarantee of the vitality of the International Labour Organisation. We must base our work on reality, on the great principles laid down in Part XIII of the Treaty of Peace, and if we do that I am confident that the International Labour Organisation will surmount all difficulties, and will assure its existence and development in the future.

M. OLIVETTI (Italie) *Vice-Président de la Conférence* — Je profite de ma qualité de vice-président de la Conférence pour apporter ici mes remerciements à M. Adatci, notre Président, dont les qualités ont déjà été reconnues ici et qui était déjà destiné à diriger les travaux de la Conférence comme il l'a fait de par la devise de sa famille. En effet, les mots qu'il vous a rappelés ici : « *si vis pacem, cole justitiam* », sont les mots qui constituent sa devise et celle de ses ancêtres. Je crois qu'il y avait déjà contenue dans cette devise, la justification la meilleure qu'on pût trouver pour le porter à la présidence de cette Conférence.

Les remerciements vont aussi au Directeur. Depuis longtemps, nous admirons tous l'enthousiasme, la science, l'expérience que M. Albert Thomas apporte dans l'Organisation internationale du Travail qui, permettez-moi de le dire, est un peu son enfant. Toute expression d'un sentiment de reconnaissance envers lui est, me semble-t-il, complètement superflue ; nous savons bien que c'est à lui que nous devons le grand effort du Bureau international du Travail. C'est à lui, et disons le aussi, à ses collaborateurs, à M. le Directeur-adjoint, à tous les fonctionnaires du Bureau, qui sont si dévoués à la mission sociale qui doit être remplie par le Bureau international du Travail.

Pour moi, je constate avec plaisir que, cette fois, la Conférence est parvenue à des décisions unanimes ; il n'y a pas eu de division entre les divers éléments qui la composent ; j'en suis vraiment heureux.

Je suis heureux pour une autre raison. Je dois rappeler que c'est à ma qualité de délégué patronal que je dois l'honneur d'être

vice-président de la Conférence. Au nom des patrons, je peux vous dire que, si, à la Conférence et au sein du Conseil d'administration du Bureau, les patrons ne sont pas toujours d'accord avec les ouvriers, ce n'est pas par esprit de réaction, comme on l'a écrit quelquefois dans les journaux, mais parce que les patrons comprennent très bien qu'ils ont une grande responsabilité non seulement vis-à-vis du patronat du monde entier mais vis-à-vis de la situation économique mondiale.

Notre collègue, M. Jouhaux, dans une dernière Conférence avouait que le mouvement de législation sociale avait dû être très lent. Si cela est vrai d'une manière générale, cela est d'autant plus vrai lorsque la situation économique traverse une crise. Alors, la législation sociale est ralentie dans son développement ; alors, il est nécessaire que tout le monde travaille pour surmonter les difficultés des réalités quotidiennes, pour que la situation générale offre des conjonctures plus favorables, pour améliorer plus rapidement les conditions morales et matérielles des travailleurs.

Car nous savons, nous patrons, que ce n'est pas avec la lutte et par la lutte que nous arriverons à notre but, mais seulement par la concorde, non pas seulement par cette « *concordia discors* » dont parlaient quelquefois les Romains, mais par la concorde intime et continue entre tous les facteurs de la production, que l'on ne devrait jamais voir divisés.

En temps de crise, les travailleurs chôment ; mais les capitalistes ne profitent pas. Au contraire, lorsque les circonstances sont favorables pour les capitalistes, les travailleurs peuvent s'améliorer continuellement. C'est dans les temps de crise surtout qu'il est nécessaire que cette concorde existe. C'est dans ces moments que la concorde doit nous aider à surmonter les difficultés et à hâter la venue de temps meilleurs pour tout le monde.

D'ailleurs, nous avons un exemple très récent de la nécessité de cette concorde. Tout le monde a été frappé de douleur à la nouvelle du désastre qui s'est abattu sur le Japon. Le Japon a déjà commencé son œuvre de reconstruction ; il l'a commencée sur la base contenue dans la proclamation du Gouvernement impérial faisant appel à la concorde de la population entière pour reconstruire les régions dévastées.

Nous sommes aujourd'hui dans un régime économique dévasté par les troubles de la

guerre et de l'après-guerre. Nous devons tous être d'accord pour remplir notre tâche qui est de reconstituer l'économie mondiale. C'est dans cet esprit, mesdames et messieurs, que le groupe patronal participe aux travaux de l'organisation internationale du Travail, c'est dans cet esprit qu'il lui souhaite l'avenir le meilleur.

Interpretation: Mr. OLIVETTI (Italy) Vice-President of the Conference: It is in my capacity as Vice-President of the Conference that I have the privilege of addressing you to-day and of begging you to thank our excellent President whose qualities have been so well recognised by this assembly, and who has presided over the work of the Conference with such skill and ability. The Latin motto with which he terminated his speech entirely represents the spirit of his country and the spirit by which his ancestors have always been animated. Our thanks are also due to the Director of the International Labour Office and to all his collaborators. We know that the International Labour Organisation is in a way the offspring of the Director and that it is largely owing to his efforts and to his energy that it has made such great progress and that it is in the position which it enjoys to-day. Our thanks are also due to all the staff of the Labour Office for the energy in the great work towards social progress which they have unreservedly displayed.

I am most happy to note that the Conference at this Session has arrived at an unanimous decision, and I am particularly happy to note that, as representative of the Employers' Group, because, although the employers have sometimes been accused of showing a reactionary spirit, I wish to assure you that that is not the case, but that they have come here with the desire of co-operating with the other elements of production. If they have sometimes shown hesitation in agreeing to the views of the other interests represented here, it is because they have felt their responsibility, not only to their own country but to the interests of production throughout the world. Mr. Jouhaux, in the course of a recent speech, admitted that social progress and the amelioration of the lot of the worker must be necessarily slow. It must be particularly slow in times of crisis like those through which we are passing. In times such as those it is all the more necessary that all the elements of production should co-operate whole-heartedly towards improving the general situation and towards attaining a better economic position which will finally enable the moral and material position of the workers to be thereby ameliorated. It is not by the methods of class warfare that such an object can be attained; it can only be attained by collaboration and co-operation. In times of crisis the workers suffer from unemployment, but in those same periods the employers also suffer, because they suffer from lack of earning power. It is therefore all the more necessary during such periods that all elements of production should co-operate to the utmost extent in their power.

We have all recently suffered great grief at the news of the terrible catastrophe in Japan and now we see that the Japanese Government and the Japanese people have already begun the work of reconstruction by means of concord and co-operation. To-day we are experiencing a period of devastated world economy, and it is because of that that I call upon all the elements of production which are represented at this Conference to work together and co-operate in order to make good that economic devastation.

M. JOUHAUX (France) *Vice-Président de la Conférence* — Mesdames, messieurs, je m'associe bien volontiers aux remercie-

ments qui ont été exprimés au Président de la Conférence et au Directeur du Bureau international du Travail.

Je m'associe plus particulièrement aux remerciements adressés au personnel du Bureau international du Travail; j'espère que, lorsque nous discuterons des questions budgétaires, ces remerciements compteront un peu dans la balance des décisions en face des raisons d'économie qui nous sont constamment apportées.

Je n'apporterai pas ici une note pessimiste. Nous quittons tous cette Conférence avec la même confiance qui nous animait lorsque nous sommes arrivés. Lorsque nous avons apporté notre collaboration active au Bureau international du Travail, après avoir aidé à créer l'institution elle-même, nous n'avons jamais pensé que toutes nos revendications se réaliseraient; cela eût été une illusion.

Nous savions très bien que le progrès est lent, que le progrès rencontre des résistances, que la route qu'il suit est hérissée de difficultés et d'obstacles. Nous ne pensions pas que notre présence suffisait au sein du Conseil d'administration, pas plus qu'au sein des Conférences internationales du Travail, pour que toutes les solutions que nous souhaitions voir apporter aux problèmes posés, fussent décidées. Mais ce que nous déplorons, ce que je ne puis pas m'empêcher de déplorer, à l'heure actuelle, ce n'est pas que les réformes sont lentes, mais c'est que l'esprit qui inspirait les premières réformes s'atténue, s'estompe, tend à disparaître et à être remplacé, dans certains cas, par un autre esprit qui n'est pas particulièrement l'esprit de progrès social et de justice sociale. C'est cela qui était contenu dans l'âpre voix des récriminations ouvrières lorsqu'elles se traduisaient à cette tribune. C'est cette âpreté qu'il vous fallait entendre et dont il faut tenir compte, car le jour où les masses ouvrières n'auront plus dans le Bureau international du Travail la confiance que nous avons aidé à faire éclore dans leur esprit, la tâche du Bureau international du Travail deviendra impossible.

Nous ne croyons pas que cette confiance puisse disparaître; nous sommes de ceux qui savent, je le répète, les difficultés qui nous attendent, mais nous sommes de ceux qui estiment que l'esprit qui présidait à l'élaboration de la Partie XIII du Traité de Paix, l'esprit qui réside dans le texte du Préambule, doit encore et toujours animer les discussions des Conférences internationales du travail et qu'il doit toujours guider

les Gouvernements lorsque ceux-ci ont à matérialiser les recommandations ou les conventions votées par les Conférences internationales du Travail. C'est cet esprit que nous voudrions voir se développer plus encore, parce que s'il est nécessaire de reconstruire économiquement le monde — et nous n'avons jamais cessé de le dire depuis que les canons se sont tus, depuis que la bataille a cessé — si, au-dessus des intérêts particuliers des classes sociales, il y a un intérêt général, pour donner satisfaction à cet intérêt général, il faut que l'esprit de la Partie XIII, que la justice sociale soit une réalité acceptée par tous. C'est là ce que nous voulons dire aujourd'hui. Et nous pensons, pour notre part, que cet esprit continuera à dominer l'action des masses ouvrières, que, de plus en plus, il pénétrera dans la réalité, dans la vie des peuples, qu'il inspirera les progrès nouveaux qui restent à réaliser et qu'alors, ce jour-là, la route du Bureau international sera largement ouverte, débarrassée de tous les obstacles, guidée, auréolée par le soleil de justice sociale. Ce jour-là, nous pourrions abandonner la peine. Nous pourrions quitter notre poste de combat ; notre œuvre sera en voie de réalisation.

Je souhaite, pour mon ami Thomas, pour ses collaborateurs, que cette heure arrive bientôt ; car elle sera la plus éclatante récompense qu'un homme, que des hommes puissent recevoir pour une besogne commencée au milieu des difficultés, une besogne qui appelait à elle tant de résistances, mais une besogne qui doit se réaliser, qui doit vaincre, parce que sans elle, sans cette victoire, il n'y aurait plus de possibilité pour l'humanité dans la voie du progrès et de la justice sociale.

Interpretation : Mr. JOUHAUX (France) Vice-President of the Conference : I wish to associate myself with the expression of thanks to the President, to the Director and to the Deputy-Director. In particular, I associate myself with the expression of thanks to the staff. I hope that in future that will be borne in mind and may counter-balance the considerations of economy which are brought forward when the Budget is discussed.

I do not wish at this stage to strike a note of pessimism. We are leaving the Conference in the same spirit of confidence in which we came to it. We have never cherished the illusion that all our hopes would be realised. We have always understood that progress must be slow, and that we were faced with many obstacles. It is not this that we deplore. What I cannot help deploring is the fact that the spirit which inspired the earliest reforms should be tending to die away, sometimes even to be replaced by a less progressive spirit. If there have been strong protests from the Workers' Delegates at this tribune, that is the reason. I hope those protests will be taken into account, for if the workers lose their confidence in this Organisation, its work will become impossible. I am one of those who hope that they never will lose their confidence in it. We should always be inspired in our discussions by the spirit which

inspired the Preamble to Part XIII of the Treaty, and I call upon the Governments also to be inspired by that spirit when they are considering the question of ratifications.

As soon as the war was over we had to set about the work of reconstruction. We had to do this in the interests of the world as a whole. But it is impossible to carry on the work of reconstruction unless social justice becomes a reality. When that spirit does prevail and when social justice does become a reality, then we may hope that the way for the International Labour Organisation will become open. Then the obstacles will disappear and the work can go forward. Then we shall be able to abandon the attitude of combat. I hope for the sake of our Director and of his staff that that day will come soon. That is the best reward which they can have for the work which they have carried out in times of such difficulty, and that is the only hope for the future of the work.

M. ARTHUR FONTAINE (France) Président du Conseil d'administration — Monsieur le Président, mesdames, messieurs, le président du Conseil d'administration qui a ouvert la Conférence et qui, dans son discours d'ouverture, a eu l'occasion de dire tout ce qu'il avait à dire et sur les travaux du Conseil et sur l'avenir d'une institution à laquelle il est dévoué de tout son cœur, doit ensuite s'effacer et rester discrètement dans l'ombre. Comme le disait notre ami M. Pfister, dans une appréciation élogieuse du Conseil d'administration, dont tout le Conseil lui sera reconnaissant et dont je le remercie personnellement, au cours de l'année, le Conseil fait une besogne utile et sans publicité ; il sait être présent quand son devoir l'appelle, il sait être absent au moment opportun.

C'est à cause de cette discrétion que le Conseil d'administration n'a pas voulu prendre cette année, comme il l'avait fait les années précédentes, l'initiative d'une suggestion de Présidence à la Conférence. Il lui a semblé, maintenant que notre machine était mise en train, que les délégués se connaissent et qu'ils s'étaient vus à de nombreuses conférences successives, il lui a semblé qu'il appartenait à l'assemblée, à la Conférence, de choisir parmi elle le plus digne et de l'élever à la Présidence. C'est ce qu'elle a fait. Aujourd'hui, à la fin de cette Conférence, appelé par le Président, ayant reçu ses félicitations, je crois devoir, au nom du Conseil d'administration, venir lui dire ce que je n'ai pu dire, puisque je ne proposais pas sa candidature : avec quelle joie je l'ai vu venir s'asseoir au fauteuil présidentiel.

Le Conseil d'administration savait l'impartialité du Président Adatci, quel intérêt il avait toujours montré aux questions ouvrières, il savait quelle était sa douceur persuasive, son insistance japonaise et il savait que, si un président était capable

d'amener l'unanimité à la Conférence, c'était bien lui. Il l'a fait voir, puisque les propositions ont toutes été votées à l'unanimité.

Mesdames, messieurs, il est 5 heures et quart et je devrai m'être tu avant d'avoir pris la parole, puisque M. le Directeur a convoqué pour 5 heures la Conférence des statisticiens. Mais, puisque je parle de lui et du Bureau, qu'il me permette de dire que le Conseil d'administration, qui a élu Albert Thomas comme Directeur du Bureau international du Travail, est plus que quiconque heureux de voir le succès de son œuvre et l'approbation unanime qu'elle rencontre, que le Conseil d'administration est plus heureux que quiconque de voir ses collaborateurs, et notamment notre ami Butler, appréciés par tous, de voir que leur zèle, leur activité, leur amour des questions sociales entraîne toute la Conférence et que chacun tient à leur rendre justice.

S'il m'est permis de terminer par un mot, je dirai ceci : on a quelquefois reproché à notre Directeur son entrain, l'ardeur avec laquelle il se lance en avant ; mais, puisque toute le monde est d'accord pour dire que notre machine est une machine difficile à mettre en mouvement, qu'elle ne peut progresser que lentement, qu'il faut à chaque instant que nous regardions les pas qu'elle a faits pour nous assurer qu'elle ne va pas trop vite, il est bien désirable qu'il y ait quelqu'un pour nous dire : « en avant ! » pour actionner la machine et, si nous avons à nous louer des résultats obtenus, des efforts faits, en grande partie c'est à l'action incessante, c'est à l'ardeur toujours en éveil de notre Directeur que nous le devons.

Mesdames, messieurs, j'étais monté à cette tribune pour remercier notre Président M. Adatci et pour m'associer aux éloges adressés à notre Directeur. Je vous demande pardon d'être resté trop longtemps.

Interpretation : Mr. ARTHUR FONTAINE (France) *Chairman of the Governing Body :* It was the Chairman of the Governing Body who opened the Conference, who at that time said all he had to say with regard to the work of the Organisation. Since then he has retired discreetly into the shadow. As Mr. Pfister has thanked the Governing Body for the work which has been done I should like in my turn to thank Mr. Pfister for his remarks. He said that the Governing Body had done useful work, which was done without publicity. It is perhaps because of its discretion that the Governing Body did not this year follow the precedent of previous Conferences in proposing a candidate for the Chair. Now that the Organisation has started well on its way, now that the Delegates know each other, the Governing Body thought that the Conference should be asked to choose from amongst its members the one most worthy to fill the Chair. The Conference did this, and to-day I can say in the name of the Governing Body with what joy I welcomed the election of Mr. Adatci to the Chair. He has conducted the dis-

cussion with impartiality; he has shown as usual his great interest in all labour questions, and he has above all a persuasive manner. I felt sure that if any one could lead this Conference to a unanimous decision it was Mr. Adatci, and, as we have seen, he has done so.

It was also the Governing Body which elected Mr. Albert Thomas as Director of the International Labour Office, and I think we have more reason to be proud than anybody else on seeing the success which has attended his efforts and the approval which has been given to them, and on seeing his collaborators, Mr. Butler in particular, appreciated as they are.

It is sometimes said that the Director shows too much ardour in going forward rather too rapidly; it is also said that this machinery of ours is difficult to move, that we must go slowly and watch carefully before we take the next step forward. If that is so, it is all the more desirable that there should be someone here to say "Go forward!" in order to move the machine a little more quickly, and I can only be satisfied with the result of the ardour and the unceasing activity of the Director.

Le SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — Monsieur le Président, le chef de nos statisticiens m'annonce que ses collègues nous attendent. Ils attendront. Qu'il nous soit permis en effet de nous acquitter, à votre égard, du devoir de reconnaissance que nous avons. Mon cher Président, beaucoup de témoignages vous ont été rendus. Mais c'est ici surtout, du haut de cette tribune, que l'on peut juger de la difficulté de la présidence, lorsque vous êtes tiraillé entre le diacre de l'évangile et le diacre de l'épître; que l'on peut apprécier votre connaissance parfaite du règlement, l'aisance et la sûreté avec lesquelles vous l'appliquez, et aussi l'efficacité de cette courtoisie méticuleuse, exquise, qui est le charme délicat de toutes les relations avec nos amis japonais.

Je le dirai d'un mot. C'est pour une grosse part à vous-même qu'est dû le succès de la cinquième Conférence internationale du Travail. Et pourtant, l'avouerai-je? Cette cinquième Conférence, nous l'avions attendue, mes collaborateurs et moi, avec quelque appréhension : un sujet limité, qui n'était pas propre à éveiller les passions; un sujet technique qui devait être traité en l'espace de huit jours, n'étaient-ce pas là des circonstances bien propres à amener ou quelques désertions ou tout au moins quelque désintéressement en ce qui concerne nos travaux ?

Eh bien, nous le constatons aujourd'hui : 42 Gouvernements ont été représentés, 28 Gouvernements ont envoyé des réponses au questionnaire, tous les grands Etats industriels ont délégué ici leur chef d'inspection et leurs représentants techniques les plus qualifiés. Ce sont là des résultats appréciables que je me permets de rappeler.

Vous voulez bien en attribuer quelque part au Bureau international du Travail. Nous vous en sommes, mes collaborateurs et moi, particulièrement reconnaissants. M. Betterton, M. Jouhaux, ont célébré les interprètes, les sténographes, tous ceux de nos fonctionnaires que vous avez sous les yeux. Mais dans la grande salle de danse, dans le foyer du Kursaal, sont groupés et travaillent toute une série d'autres fonctionnaires. Et notre machine, grâce à l'effort de tous, grâce à un travail intelligent, a cette année particulièrement bien fonctionné. Peut-être, de temps à autre, avez-vous pu voir à cette tribune l'expression un peu agitée des impatiences du Directeur ! Dans l'ensemble je tiens néanmoins à dire devant vous toute la reconnaissance que j'exprimerai demain aux fonctionnaires du Bureau international du Travail pour le gros labeur accompli par eux avec régularité et précision.

Et puis, messieurs, à mon tour de vous remercier. Vous aussi, vous avez appris à travailler. Qui ne se souvient des années précédentes et des soirées nerveuses et parfois agitées de la Commission de proposition ? Qui ne se souvient de toute la masse des résolutions introduites, contestées, impossibles à insérer dans le règlement ? Cette année, la Commission de proposition a fonctionné avec une régularité, une rapidité admirables. Et, même pour les grosses questions litigieuses, comme celle de la vérification des pouvoirs, comment ne soulignerais-je pas que vous avez su les résoudre presque à temps, alors qu'au cours d'autres sessions, doutant peut-être de l'autorité internationale de notre Conférence, moins confiants dans les pouvoirs qui lui avaient été attribués par le Traité de Paix, nous cherchions les uns et les autres tous les systèmes de procédure permettant d'atténuer les passions politiques, recourant même à la Cour permanente de Justice internationale qui nous répondait discrètement, d'ailleurs, que nous devions résoudre ici même ces questions. Elles ont été résolues. Votre machinerie a fonctionné aussi bien que la nôtre.

J'ajouterai une dernière raison de confiance. Vous avez voté, à l'unanimité, M. le Président vient de le rappeler, la recommandation déterminant les principes généraux de l'inspection du travail. Une fois de plus, je me tourne vers vous : la recommandation est votée ; aidez-nous maintenant à l'appliquer, aidez-nous à faire comprendre tous les principes qui y sont inscrits. Afin que ce discours ne soit pas de pure forme et dénué de toute utilité, je me permettrai

aussi de vous rappeler que nous vous avons distribué des rapports en épreuve. C'est là — je le dis pour la Commission du Budget — une grosse dépense. Mais nous l'avons faite dans le but de recueillir vos observations et peut-être aussi de corriger nos erreurs et de combler des lacunes. J'espère que d'ici quinze jour ou trois semaines, j'aurai reçu de tous les techniciens réunis aujourd'hui un certain nombre d'additions et de corrections.

Pour que cette recommandation ne reste pas lettre morte, pour qu'elle soit appliquée, j'espère que les Gouvernements, au sens général du mot, les organisations ouvrières, les organisations professionnelles, ne seront pas seules à nous aider, et que le corps des inspecteurs du travail en tous pays voudra bien nous apporter son active et diligente collaboration.

Messieurs, on a déterminé la tâche des inspecteurs du travail. On a dit quels devaient être leur formation, leur entraînement, leurs qualités. Me sera-t-il permis, à la fin de cette Conférence, de rappeler brièvement ce que la législation nationale ou internationale du travail leur doit ? Oh, sans doute, les critiques que l'on peut formuler contre eux, en maintes occasions, sont nombreuses. Sans doute, ils se trouvent placés dans un poste de lutte, ils appellent les critiques. Mais qui donc ici se refuserait à rendre hommage à tout ce que comporte de tact, de science, parfois de courage civique, leur action quotidienne ? Cela me semble aussi vrai pour les hauts techniciens de l'inspection que pour ceux dont j'ai pu apprécier les efforts dans les petites villes françaises. Il me semblait que pour tous il devait y avoir un témoignage de confiance de cette Conférence. J'espère que demain ils nous aideront à rendre plus claire et à réaliser chaque jour davantage les principes généraux que la Conférence leur a fixés. Et puisque, de jour en jour, des concours nouveaux nous viennent, puisque de grands corps administratifs sont ainsi de plus en plus intimement associés à notre travail international, c'est par une parole de confiance que je veux moi aussi terminer.

M. Jouhaux l'a rappelé : certes nous n'en sommes plus à la période d'enthousiasme et d'ardeur de 1919 et 1920. Certes l'esprit ne souffle plus avec la même vigueur. L'esprit souffle où il veut. Il souffle quand il veut. Mais c'est dans les périodes d'inertie ou d'incertitude qui peuvent séparer les grands moments d'enthousiasme, c'est dans ces périodes d'efforts ingrats que, selon la parole

de Shelley, nous devons garder fidèlement en nous « le souvenir des visites que la divinité a faites parmi les hommes ». C'est alors qu'il faut cultiver en nous les idées de justice qui ont été unanimement acceptées et proclamées ; c'est alors que dans le travail humble et quotidien, nous devons chercher à créer les conditions d'un nouvel essor. Alors lorsque les temps meilleurs seront revenus, la justice encore fleurira ! Et puisqu'aujourd'hui nous nous somme plu les uns et les autres à rappeler sans cesse les vieilles paroles latines, qu'il me soit permis de dire que ce n'est pas au prix de la destruction du monde économique qu'elle triomphera. Bien au contraire. *Fiat justitia et floreat mundus !* C'est la justice qui créera la production la plus intense ! C'est la justice qui fera le travail fécond pour le bonheur de tous les hommes ! (*Vifs applaudissements.*)

Interpretation : The SECRETARY-GENERAL : I am told that the statisticians are waiting to begin their Conference. We must ask them to wait a little longer while I express my gratitude to the President of the Conference. It is only here on the platform that we can really judge how difficult your work is, Mr. President ; what knowledge of the constitution you require, and how much decision you must show. I must thank you for the punctilious and exquisite courtesy which always characterises our Japanese friends, and which has contributed so much to the success of the Fifth Conference.

The success of the Fifth Session of the Conference is largely due to its President. My collaborators and I had felt some apprehension about this Conference. The subject is a limited one, one which arouses no keen feelings, and it is technical. We had felt that perhaps attendance would be small, or that there would be some lack of interest. Fortunately that has not happened. Forty-two Governments have sent representatives ; twenty-eight replied to the Questionnaires, and all the chief industrial States have sent their experts on questions of factory inspection.

You have been good enough to recognise that the success of the Conference is partly due to the Office and its staff, and for that we thank you. You have expressed your thanks in particular to the interpreters and to the shorthand-writers whom you see here, but I should like to remind you that there are many other workers whom you do not see, and to whose diligence and industry much of the success of the work is due. I think that the organisation of the Conference has worked very well this year, and to-morrow I shall express my thanks to my staff for the way in which they have carried out their duties. But I also want to thank the members of the Conference themselves. The members of the Conference themselves have learned something about the best way to work. You will remember at previous Conferences what long and difficult sittings the Selection Committee had to hold and how many resolutions we were presented with which it was difficult to discuss. This year all that has moved quite smoothly.

Then again there was the important and difficult question of credentials which was solved much more quickly and with much more decision than in previous years when, in some cases, we even referred it to the Permanent Court of International Justice and, I would remind you, the Permanent Court discreetly informed us that after all it was a question for us to settle.

The Recommendation which we have adopted has been adopted unanimously and I should like

to appeal to you all to help us in getting it applied in practice.

Then there is one practical point. We have distributed to you the proofs of our technical report on factory inspection and I very much hope that all the experts who are here will send us their observations as soon as possible — perhaps in a fortnight or three weeks. We hope that the factory inspectors in all countries will give us active help. We know very well how much national and international labour legislation owes to the work of factory inspection and we all pay homage to the skill, the tact, and indeed the courage which is shown not only by the high officials but by the rank and file of the inspectorate in their daily work.

I will end upon a note of confidence. It is true that the first ardour of social reform which prevailed in 1919 and 1920 seems to have died down for the moment. But we must remember that the spirit is as the wind which bloweth as it listeth and it is at this time, when it appears to have died down, that we must remember the times when it was with us. This is most of all the time for us to cultivate justice. There is a Latin proverb which says *Fiat justitia et floreat mundus*. We hope that justice will prevail and the world flourish, because production cannot flourish and the world cannot be prosperous without justice.

The DEPUTY SECRETARY-GENERAL — Mr. President, Ladies and Gentlemen, I will not detain you more than a few minutes, but I should just like to add my personal word of thanks for the kind words which you, Mr. President, and the three Vice-Presidents have spoken, on my own behalf and that of the staff. As the Director has said, I think that the staff has merited well of the Conference on this occasion. The production of the various documents, the making of the various material arrangements, requires a considerable amount of work, of co-operation and of energy, and I am glad that those qualities should have been recognised. I was particularly glad of Mr. Jouhaux's pertinent comment on that point.

As the Director said, some of us had doubts about this Conference before it met. Friends of the Office and of the Organisation doubted whether a short Conference, devoted to a single subject, could really be successful. Critics of the Organisation scoffed at the idea of people coming from all the ends of the earth to discuss so commonplace and humdrum a subject as factory inspection. Well, I think the results of the past eight days have dispelled the doubts and answered the criticisms which may have been entertained or made before this Conference assembled. It is true that the results which the Conference has attained cannot be regarded as sensational, and in an epoch when most things are judged by a standard of sensation, they may, for that reason, have provoked comparatively little echo in the outside world. But to my mind

that does not mean that it has been useless work. On the contrary, I should go so far as to say that just for that reason it was work which was of the greatest possible necessity. At a time of political disturbance and economic confusion, I think it is more than ever necessary not to lose sight of those permanent interests which affect the daily lives of the great mass of mankind and which are unaffected in the long run by changes of frontier or, except temporarily, by economic troubles. If, as the result of this Conference, in the future some hundreds of lives are to be saved every year, some thousands of accidents prevented and the lot of thousands of workers in the different countries of the world gradually and steadily improved, I do not think anybody can say that the past eight days have been wasted.

Moreover, I would say that a meeting of this kind, which is continuing to carry on quietly and steadily the work which some people think should be left only to normal times, is an essential element in the reconstruction of the world and in bringing about the economic and the political peace which all peoples really wish for. In this respect I think we are doing an essential work and a work which is in accordance with the principles which the League of Nations was instituted to promote. All I would ask you to do in conclusion is this, that when you get back to your own countries and hear criticisms of the Organisation you would not respond to what I think in many people is an almost instinctive reaction, namely, to accept criticism of an international body simply because it is international. I would ask you to apply the critical faculty to criticism and to try and see what this Organisation is intended to do, what it is doing and what it may do in the future — to see that steadily and to see it whole. If that is done, and if in that way a knowledge of the facts gradually penetrates into public opinion, I have no fear for the future.

Traduction : Le SECRÉTAIRE-GENÉRAL-ADJOINT ; Je tiens à remercier de leurs bonnes paroles, le Président et les trois Vice-Présidents qui ont bien voulu me remercier, ainsi que le personnel du Bureau. Le personnel a bien mérité de la Conférence parce que l'impression des docu-

ments, l'organisation matérielle demandent de grandes qualités de travail, de coopération et d'énergie, qualités que vous avez bien voulu tous reconnaître, et M. Jouhaux en particulier. Nous redoutions qu'une Conférence courte, n'ayant à traiter qu'un sujet ne passionnant pas l'opinion publique, n'eût pas un grand succès. Nous avons été heureux de voir, par les résultats, que nos craintes n'étaient pas fondées. Certes, le résultat n'est pas sensationnel, à une époque où l'on juge tout par la sensation produite dans la presse mondiale. Il est possible que notre Conférence ait assez peu d'écho. Mais, loin d'avoir été inutile, elle a accompli une œuvre de la plus haute importance. Dans une époque de trouble politique et de crise économique, il importe qu'une Organisation ne perde pas de vue les intérêts généraux permanents de l'Humanité, qui ne dépendent ni des changements de frontière, ni des changements politiques. Si, par suite de notre œuvre, des centaines de vies sont sauvées tous les ans, si des milliers d'accidents sont prévenus et s'il s'en suit une amélioration générale du bien-être ouvrier, en vérité vous pourrez dire que vous n'avez pas perdu votre semaine. Il importe à l'œuvre de reconstruction mondiale et de paix générale qu'une conférence puisse s'occuper des intérêts permanents de l'Humanité.

Enfin, lorsque vous rentrerez dans votre pays, je vous prie de ne pas céder à une tentation instinctive qui fait que l'on approuve toutes les critiques adressées à notre Organisation, parce qu'elle est internationale. Tâchez de la juger impartialement, et je suis persuadé qu'après avoir considéré son œuvre passée et l'avenir qui lui est réservé, vous éclairerez l'opinion publique et l'inviterez à rendre également hommage à notre œuvre.

Le PRÉSIDENT — Mesdames et messieurs, je vous remercie, et je remercie les éminents orateurs, pour les aimables paroles que vous avez bien voulu m'adresser, ainsi que pour les nombreuses marques de sympathie que vous tous avez bien voulu exprimer à mon égard. Cette belle séance restera toujours gravée dans ma mémoire reconnaissante.

Mesdames et messieurs, plein d'espoirs et de confiance dans le brillant et grandiose avenir de notre Organisation internationale du Travail, j'ai le plaisir de déclarer close la cinquième Conférence internationale du Travail.

Interpretation : The PRESIDENT: Allow me to thank the various speakers for their appreciative remarks and to thank you all for your numerous marks of sympathy. This sitting will remain a precious memory to me. Full of hope and confidence in the future, I have the honour to declare the Fifth Session of the International Labour Conference closed.

(La séance est levée à 17 h. 45.)

(The Conference adjourned sine die at 5.45 p.m.)

Délégués présents à la séance.

- Afrique du Sud :**
M. H. C. Fowler.
- Albanie :**
M. Blinishtii.
- Allemagne :**
M. Leymann.
M. Aschmann.
M. Müller.
- République Argentine :**
M. de Speluzzi.
- Australie :**
M. Ainsworth.
M. Martyn.
M. Holloway.
- Autriche :**
M. Hawelka.
M. Aggermann.
M. Schmidt.
M. Straas.
- Belgique :**
M. Mahaim.
M. Julin.
M. Carlier.
M. Mertens.
- Brésil :**
M. do Rio Branco.
- Bulgarie :**
M. Popoff.
M. Nicoloff.
M. Sakasoff.
- Canada :**
M. McGrath (suppléant de M. Roy).
Mlle Carmichael.
M. Moore.
- Chili :**
M. Quezada.
M. Bertrand-Vidal.
- Chine :**
M. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
M. de Blanck.
- Danemark :**
M. Haugen-Johansen.
M. de Jonquières.
M. Oersted.
M. Madsen.
- Espagne :**
M. le Comte de Altea.
M. Gascon y Marin.
M. Junoy y Rabat.
M. Fabra-Ribas (suppléant de M. Largo Caballero).
- Estonie :**
M. Grohmann.
M. Hellat.
M. Mauritz.
M. Martna.
- Finlande :**
M. Mannio.
M. Pyykkö.
M. Palmgren.
M. Helo.
- France :**
M. Fontaine.
M. Gautier.
M. Lambert-Ribot (suppléant de M. Pinot).
M. Jouhaux.
- Grande-Bretagne :**
M. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
M. Watson (suppléant de M. Lithgow).
M. Poulton.
- Grèce :**
M. Andreades.
- Hongrie :**
M. de Jezsovics.
- Inde :**
Sir Louis Kershaw.
M. Clow (suppléant de M. Dalal).
M. Chowdhury.
- Italie :**
M. Solinas.
M. Olivetti.
M. Rossoni.
- Japon :**
M. Mayeda.
M. le Comte Yanagisawa.
M. Uno.
- Lettonie :**
M. Dukurs.
M. Cipste.
M. Kurau.
M. Wishna.
- Lithuanie :**
M. Karwelis.
M. Dobkevitch.
- Norvège :**
M. Lorange.
Mme Kjelsberg.
M. Schuman.
- Pays-Bas :**
M. Joekes (suppléant de Mgr. Nolens).
- Pologne :**
M. Sokal.
M. l'Abbé Woycicki.
M. Okolski.
M. Kot.
- Portugal :**
M. Ferreira.
- Roumanie :**
M. Comnène.
M. Setlacec.
- Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :**
M. Marchitchanine.
M. Yeremitch.
M. Tchourchine.
M. Pfeifer.
- Suède :**
M. Molin.
Mlle Hesselgren (suppléant de M. Fürst).
M. Larson (suppléant de M. Edström).
M. Thorberg.
- Suisse :**
M. Pfister.
M. Wegmann.
M. Steinmann (suppléant de M. Tzaut).
M. Schürch.
- Tchécoslovaquie :**
M. Stern.
M. Palkoska.
M. Hrdlicka (suppléant de M. Hodacz).
- Uruguay :**
M. Doffeminis.
- Vénézuéla :**
M. Parra Perez.
M. Dagnino (suppléant de M. Zumeta).

Delegates present at the Sitting.

- South Africa :**
Mr. H. C. Fowler.
- Albania :**
Mr. Blinishti.
- Germany :**
Mr. Leymann.
Mr. Aschmann.
Mr. Müller.
- Argentine Republic :**
Mr. de Spluzzi.
- Australia :**
Mr. Ainsworth.
Mr. Martyn.
Mr. Holloway.
- Austria :**
Mr. Hawelka.
Mr. Aggermann.
Mr. Schmidt.
Mr. Straas.
- Belgium :**
Mr. Mahaim.
Mr. Julin.
Mr. Carlier.
Mr. Mertens.
- Brazil :**
Mr. do Rio Branco.
- Bulgaria :**
Mr. Popoff.
Mr. Nicoloff.
Mr. Sakasoff.
- Canada :**
Mr. McGrath (substitute for Mr. Roy).
Miss Carmichael.
Mr. Moore.
- Chili :**
Mr. Quezada.
Mr. Bertrand-Vidal.
- China :**
Mr. Chi Yung Hsiao.
- Cuba :**
Mr. de Blanck.
- Denmark :**
Mr. Haugen-Johansen.
Mr. de Jonquières.
Mr. Oersted.
Mr. Madsen.
- Spain :**
Count de Altea.
Mr. Gascon y Marin.
Mr. Junoy y Rabat.
Mr. Fabra-Ribas (substitute for Mr. Largo Caballero).
- Estonia :**
Mr. Grohmann.
Mr. Hellat.
Mr. Mauritz.
Mr. Martna.
- Finland :**
Mr. Mannio.
Mr. Pyykkö.
Mr. Palmgren.
Mr. Helo.
- France :**
Mr. Fontaine.
Mr. Gautier.
Mr. Lambert-Ribot (substitute for Mr. Pinot).
Mr. Jouhaux.
- Great Britain :**
Mr. Betterton.
Sir Malcolm Delevingne.
Mr. Watson (substitute for Mr. Lithgow).
Mr. Poulton.
- Greece :**
Mr. Andreades.
- Hungary :**
Mr. de Jezsovics.
- India :**
Sir Louis Kershaw.
Mr. Clow (substitute for Mr. Dalal).
Mr. Chowdhury.
- Italy :**
Mr. Solinas.
Mr. Olivetti.
Mr. Rossoni.
- Japan :**
Mr. Mayeda.
Count Yanagisawa.
Mr. Uno.
- Latvia :**
Mr. Dukurs.
Mr. Cipste.
Mr. Kurau.
Mr. Wishna.
- Lithuania :**
Mr. Karvelis.
Mr. Dobkevitch.
- Norway :**
Mr. Lorange.
Mrs. Kjelsberg.
Mr. Schuman.
- Netherlands :**
Mr. Joekes (substitute for Mgr. Nolens).
- Poland :**
Mr. Sokal.
Abbé Woycicki.
Mr. Okolski.
Mr. Kot.
- Portugal :**
Mr. Ferreira.
- Roumania :**
Mr. Comnène.
Mr. Setlacec.
- Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes :**
Mr. Marchitchanine.
Mr. Yeremitch.
Mr. Tchourchine.
Mr. Pfeifer.
- Sweden :**
Mr. Molin.
Miss Hesselgren (substitute for Mr. Fürst).
Mr. Larson (substitute for Mr. Edström).
Mr. Thorberg.
- Switzerland :**
Mr. Pfister.
Mr. Wegmann.
Mr. Steinmann (substitute for Mr. Tzaut).
Mr. Schürch.
- Czechoslovakia :**
Mr. Stern.
Mr. Palkoska.
Mr. Hrdlicka (substitute for Mr. Hodacz).
- Uruguay :**
Mr. Deffeminis.
- Venezuela :**
Mr. Parra Perez.
Mr. Dagnino (substitute for Mr. Zumeta).

TROISIÈME PARTIE.

Annexes.

THIRD PART

Appendices.

ANNEXE I. — APPENDIX I.

Vérification des pouvoirs — Credentials.

1) Rapport sommaire de M. Arthur Fontaine, Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, sur les pouvoirs des délégués et conseillers techniques désignés pour la cinquième session de la Conférence internationale du Travail, Genève, octobre 1923. ¹

Le Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail a l'honneur, conformément à l'article 3 du Règlement de la Conférence internationale du Travail, de présenter le rapport suivant :

La composition de chaque délégation et le mode de désignation des délégués et conseillers techniques, convoqués aux sessions de la Conférence internationale du Travail, sont réglés par l'article 389 du Traité de Versailles dont les deux derniers paragraphes sont ainsi conçus :

Les noms des délégués et de leurs conseillers techniques seront communiqués au Bureau international du Travail par le Gouvernement de chacun des Membres.

Les pouvoirs des délégués et de leurs conseillers techniques seront soumis à la vérification de la Conférence, laquelle pourra, par une majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, refuser d'admettre tout délégué ou tout conseiller technique qu'elle ne jugera pas avoir été désigné conformément aux termes du présent article.

C'est donc aux Gouvernements qu'il appartient d'aviser le Bureau international du Travail des désignations effectuées. C'est à la Conférence qu'il appartient d'examiner ces nominations et de décider notamment, en cas de contestation, si les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux ont bien été désignés « d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent » (alinéa 3 de l'article 389).

Pour faciliter les opérations de vérification des pouvoirs, le Règlement de la Confé-

¹ Voir *Compte rendu*, p. 3.

(1) Brief Report by Mr. Arthur Fontaine, Chairman of the Governing Body of the International Labour Office, on the credentials of the Delegates and Advisers nominated to take part in the Fifth Session of the International Labour Conference, Geneva, October, 1923. ¹

(Translation.)

The Chairman of the Governing Body of the International Labour Office has the honour to present the following Report in conformity with Article 3 of the Standing Orders of the International Labour Conference.

The composition of each Delegation and the method of nomination of Delegates and advisers sent to the Sessions of the International Labour Conference are regulated by Article 389 of the Treaty of Versailles. The two last paragraphs of this Article are as follows :

The names of the Delegates and their advisers will be communicated to the International Labour Office by the Government of each of the Members.

The credentials of Delegates and their advisers shall be subject to scrutiny by the Conference, which may, by two-thirds of the votes cast by the Delegates present, refuse to admit any Delegate or adviser whom it deems not to have been nominated in accordance with this Article.

It is therefore the business of the Governments to communicate to the International Labour Office any nomination made. It is the business of the Conference to examine these nominations and in particular to decide in cases of dispute whether non-Government Delegates and advisers have been properly nominated "in agreement with the industrial organisations, if such organisations exist, which are most representative of employers or workpeople, as the case may be, in their respective countries." (Article 389, paragraph 3.)

With a view to facilitating the verification of credentials, the Standing Orders of

¹ See *Proceedings*, p. 3.

rence internationale du Travail, adopté par la Conférence le 21 novembre 1919, au cours de sa session de Washington, et modifié le 3 novembre 1922 au cours de la quatrième session à Genève, contient les dispositions suivantes :

Article 3. — Vérification des pouvoirs.

1. Les pouvoirs des délégués et conseillers techniques sont déposés au Bureau international du Travail quinze jours au plus tard avant la date fixée pour l'ouverture de la session de la Conférence.

2. Un rapport sommaire sur les pouvoirs est rédigé par le Président du Conseil d'administration et soumis, en même temps que les pouvoirs, à l'examen des délégués la veille de la séance d'ouverture. Ce rapport est publié en annexe au compte rendu de la première séance.

3. Les protestations éventuelles concernant la désignation des délégués et conseillers techniques sont communiquées au bureau provisoire de la Conférence au cours de la séance d'ouverture et transmises ensuite à la Commission de vérification prévue à l'article 7, paragraphe C.

4. Le délégué ou conseiller technique dont la désignation a fait l'objet d'une protestation conserve les mêmes droits que les autres délégués et conseillers techniques, jusqu'à ce qu'il soit définitivement statué sur son admission.

C'est pour satisfaire aux dispositions de l'alinéa 2 de cet article que nous avons l'honneur de déposer le présent rapport. Il est arrêté le dimanche 21 octobre, à 10 heures, de manière à pouvoir être soumis à l'examen des membres des délégations ce dimanche 21 octobre, veille de la séance d'ouverture.

Nous croyons devoir signaler, comme les années précédentes, que les dispositions d'ordre de l'article 3 du Règlement ont surtout pour but de faciliter le travail matériel de vérification des pouvoirs, mais n'ont pas le caractère absolu des prescriptions du Traité de paix. Pour quelques délégués ou conseillers techniques, les noms ont été communiqués au Bureau international du Travail sans que les pouvoirs aient été déposés et il peut arriver également que des noms nouveaux soient communiqués après la rédaction de ce rapport. Il va de soi que les pouvoirs déposés après la rédaction du présent rapport seront communiqués à la Conférence par son Secrétaire général et transmis par elle à sa Commission de vérification. Celle-ci les examinera, ainsi que toutes protestations déjà parvenues ou qui parviendraient ultérieurement au bureau de la Conférence.

Nous serions donc très reconnaissant aux délégations des pays suivants qui se sont bornés à faire connaître les noms des délégués sans envoyer de communications officielles, terme entendu aussi largement que

the International Labour Conference adopted by the Conference at its Session at Washington on 21 November 1919, and amended at its Fourth Session at Geneva on 3 November 1922, include the following provisions :

Article 3. — Verification of Credentials.

1. The credentials of Delegates and their advisers shall be deposited with the International Labour Office at least fifteen days before the date fixed for the opening of the Session of the Conference.

2. A brief report upon these credentials, drawn up by the Chairman of the Governing Body, shall, with the credentials, be open to inspection by the Delegates on the day before the opening of the Session of the Conference. This report shall be published as an appendix to the record of the first sitting.

3. Any objections raised concerning the nomination of Delegates or advisers shall be lodged with the provisional officers of the Conference during the opening sitting and transmitted by them to the Committee charged with the verification of credentials, provided for by Article 7 C.

4. Pending final decision of the question of his admission, any Delegate or adviser to whose nomination objection has been taken shall have the same rights as other Delegates and advisers.

It is with a view to complying with the provisions of paragraph 2 of this Article that the present Report is submitted. It was closed at 10 a.m. on Sunday, 21 October, in order that it might be open to inspection by the members of the Delegations on this day, being the eve of the opening of the Conference.

It should be pointed out, as has been done in the reports of previous years, that the provisions of Article 3 of the Standing Orders are specially intended to facilitate the work of verifying the credentials, but have not the absolute character of the provisions of the Treaty of Peace. The names of some Delegates or advisers have been communicated to the International Labour Office unaccompanied by credentials, and further names may perhaps be communicated after the closing of the present Report. Any credentials sent in after the closing of the present Report will, of course, be communicated to the Conference by the Secretary-General and will be passed by the Conference to the Credentials Committee, which will examine them, together with the objections so far received or any others which may be received subsequently by the officers of the Conference.

It would therefore be much appreciated if the Delegations of Brazil, Bulgaria, Poland and Roumania, countries which have simply notified the names of their Delegates without sending any official communication, using

possible (lettres, ou dépêches officielles authentiques) : Brésil, Bulgarie, Pologne, Roumanie, de vouloir bien déposer leurs pouvoirs ainsi entendus au Bureau de la Conférence.

Le présent rapport doit permettre également de déterminer le *quorum* nécessaire pour les scrutins. L'article 403 du Traité de Versailles stipule en effet dans son dernier alinéa :

Aucun vote n'est acquis si le nombre des suffrages exprimés est inférieur à la moitié du nombre des délégués présents à la session,

et l'article 16 du Règlement de la Conférence ajoute :

Ce nombre est déterminé après le dépôt du rapport sommaire prévu au deuxième alinéa de l'article 3.

C'est au Bureau de la Conférence, sur les indications de son Secrétaire général, qu'il appartiendra de rectifier le chiffre initial du *quorum* soit d'après les pouvoirs reçus tardivement, soit d'après les décisions prises éventuellement sur les nominations contestées.

Les dossiers annexés au présent rapport contiennent les noms des délégués et conseillers techniques, les pouvoirs qui leur ont été délivrés ou les communications officielles transmises au Bureau international du Travail. Ces dossiers sont résumés dans l'analyse ci-après :

Pays dont les Gouvernements ont communiqué au Directeur du Bureau international du Travail les noms des délégués et conseillers techniques :

Afrique du Sud :

1 délégué gouvernemental.

Albanie :

1 délégué gouvernemental.

Allemagne :

2 délégués gouvernementaux.
1 délégué patronal.
1 délégué ouvrier.

Argentine :

2 délégués gouvernementaux.

Australie :

1 délégué gouvernemental.
1 délégué patronal.
1 délégué ouvrier.

Autriche :

2 délégués gouvernementaux.
1 conseiller technique gouvernemental.
1 délégué patronal.
1 délégué ouvrier.
2 conseillers techniques ouvriers.

this term in its widest possible sense to cover authentic official letters or telegrams, would be so good as to deposit their credentials in this sense with the officers of the Conference.

The present Report should also make it possible to fix the quorum necessary for the taking of votes. The last paragraph of Article 403 of the Treaty of Versailles provides that :

The voting is void unless the total number of votes cast is equal to half the number of the Delegates attending the Conference,

and Article 16 of the Standing Orders of the Conference adds :

This number shall be determined after the presentation of the brief report referred to in paragraph 2 of Article 3.

It is the duty of the officers of the Conference, under the directions of the Secretary-General, to correct the figure originally proposed for a quorum in the light of any credentials subsequently received or of any decisions which may be taken upon disputed nominations.

The files accompanying the present Report contain the names of the Delegates and advisers, the credentials with which they have been provided or the official communications transmitted to the International Labour Office. These files are summarised in the following analysis :

Countries the Governments of which have communicated to the Director of the International Labour Office the names of their Delegates and advisers :

South Africa :

1 Government Delegate.

Albania :

1 Government Delegate.

Germany :

2 Government Delegates.
1 Employers' Delegate.
1 Workers' Delegate.

Argentine :

2 Government Delegates.

Australia :

1 Government Delegate.
1 Employers' Delegate.
1 Workers' Delegate.

Austria :

2 Government Delegates.
1 Government Adv'scr.
1 Employers' Delegate.
1 Workers' Delegate.
2 Workers' Advisers.

Belgique :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 conseiller technique gouvernemental
- 1 délégué patronal.
- 1 conseiller technique patronal
- 1 délégué ouvrier.
- 2 conseillers techniques ouvriers.

Bésil :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.

Bulgarie :

- 2 délégués gouvernementaux.

Canada :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 3 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.

Chili :

- 2 délégués gouvernementaux.

Chine :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 2 secrétaires de la délégation.

Colombie :

- 1 délégué gouvernemental.

Cuba :

- 1 délégué gouvernemental.

Danemark :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 3 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 conseiller technique patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 conseiller technique ouvrier.
- 1 secrétaire de la délégation.

Espagne :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 4 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué ouvrier.
- 2 conseillers techniques ouvriers.
- 2 secrétaires de la délégation.

Esthonie :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.

Finlande :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 conseiller technique gouvernemental.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.

France :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 2 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 2 conseillers techniques patronaux.
- 1 délégué ouvrier.
- 2 conseillers techniques ouvriers.

Grande-Bretagne :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 3 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 2 conseillers techniques patronaux.
- 1 délégué ouvrier.
- 2 conseillers techniques ouvriers.
- 1 secrétaire de la délégation.

Grèce :

- 1 délégué gouvernemental.
- 1 conseiller technique gouvernemental.

Hongrie :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 secrétaire de la délégation.

Belgium :

- 2 Government Delegates.
- 1 Government Adviser.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Employers' Adviser.
- 1 Workers' Delegate.
- 2 Workers' Advisers.

Brazil :

- 2 Government Delegates.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.

Bulgaria :

- 2 Government Delegates.

Canada :

- 2 Government Delegates.
- 3 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.

Chili :

- 2 Government Delegates.

China :

- 2 Government Delegates.
- 2 Secretaries to the Delegation.

Colombia :

- 1 Government Delegate.

Cuba :

- 1 Government Delegate.

Denmark :

- 2 Government Delegates.
- 3 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Employers' Adviser.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Workers' Adviser.
- 1 Secretary to the Delegation.

Spain :

- 2 Government Delegates.
- 4 Government Advisers.
- 1 Workers' Delegate.
- 2 Workers' Advisers.
- 2 Secretaries to the Delegation.

Esthonia :

- 2 Government Delegates.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.

Finland :

- 2 Government Delegates.
- 1 Government Adviser.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.

France :

- 2 Government Delegates.
- 2 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 2 Employers' Advisers.
- 1 Workers' Delegate.
- 2 Workers' Advisers.

Great Britain :

- 2 Government Delegates.
- 3 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 2 Employers' Advisers.
- 1 Workers' Delegate.
- 2 Workers' Advisers.
- 1 Secretary to the Delegation.

Greece :

- 1 Government Delegate.
- 1 Government Adviser.

Hungary :

- 2 Government Delegates.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Secretary to the Delegation.

Inde :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 conseiller technique gouvernemental.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.

Irlande :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 conseiller technique gouvernemental.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 conseiller technique ouvrier.
- 1 suppléant éventuel du conseiller technique ouvrier.

Italie :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 4 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 2 conseillers techniques patronaux.
- 1 délégué ouvrier.
- 2 conseillers techniques ouvriers.
- 1 secrétaire de la délégation.

Japon :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 4 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 conseiller technique patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 conseiller technique ouvrier.

Lettonie :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 conseiller technique gouvernemental.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 secrétaire de la délégation.

Norvège :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 2 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 secrétaire de la délégation.

Panama :

- 1 délégué gouvernemental.

Paraguay :

- 1 délégué gouvernemental.

Pays-Bas :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 secrétaire de la délégation.

Perse :

- 1 délégué gouvernemental.

Pologne :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 conseiller technique patronal.
- 1 délégué ouvrier.

Portugal :

- 1 délégué gouvernemental.

Roumanie :

- 2 délégués gouvernementaux.

Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 délégué ouvrier.

Siam :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 2 secrétaires de la délégation.
- 1 attaché à la délégation.

Suède :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 1 conseillère technique gouvernementale.
- 1 délégué patronal.
- 1 conseiller technique patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 conseiller technique ouvrier.

India :

- 2 Government Delegates.
- 1 Government Adviser.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.

Ireland :

- 2 Government Delegates.
- 1 Government Adviser.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Workers' Adviser.
- 1 Substitute for the Workers' Adviser.

Italy :

- 2 Government Delegates.
- 4 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 2 Employers' Advisers.
- 1 Workers' Delegate.
- 2 Workers' Advisers.
- 1 Secretary to the Delegation.

Japan :

- 2 Government Delegates.
- 4 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Employers' Adviser.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Workers' Adviser.

Latvia :

- 2 Government Delegates.
- 1 Government Adviser.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Secretary to the Delegation.

Norway :

- 2 Government Delegates.
- 2 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Secretary to the Delegation.

Panama :

- 1 Government Delegate.

Paraguay :

- 1 Government Delegate.

Netherlands :

- 2 Government Delegates.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Secretary to the Delegation.

Persia :

- 1 Government Delegate.

Poland :

- 2 Government Delegates.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Employers' Adviser.
- 1 Workers' Delegate.

Portugal :

- 1 Government Delegate.

Roumania :

- 2 Government Delegates.

Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes :

- 2 Government Delegates.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Workers' Delegate.

Siam :

- 2 Government Delegates.
- 2 Secretaries to the Delegation.
- 1 Attaché to the Delegation.

Sweden :

- 2 Government Delegates.
- 1 Government Adviser.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Employers' Adviser.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Workers' Adviser.

Suisse :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 2 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 1 conseiller technique patronal.
- 1 délégué ouvrier.
- 1 conseiller technique ouvrier.
- 1 secrétaire de la délégation.

Tchécoslovaquie :

- 2 délégués gouvernementaux.
- 2 conseillers techniques gouvernementaux.
- 1 délégué patronal.
- 2 conseillers techniques patronaux.
- 1 délégué ouvrier.
- 2 conseillers techniques ouvriers.
- 2 secrétaires de la délégation ouvrière.

Uruguay :

- 2 délégués gouvernementaux.

Vénézuéla :

- 2 délégués gouvernementaux.

Les observations relatives aux délégués et conseillers techniques peuvent se grouper ainsi. A ce jour, 42 pays ont fait connaître les noms des membres de leur délégation ; 38 d'entre eux ont fait parvenir au Bureau international du Travail des pouvoirs (actes officiels, lettres officielles, dépêches officielles), considérés comme suffisants si l'on s'en tient aux précédents des Conférences antérieures. Pour 4 cas seulement, déjà énumérés, les pièces officielles ne sont pas encore entre nos mains.

Il y a lieu de signaler que 17 pays n'ont désigné que des délégués gouvernementaux. Ce chiffre est évidemment élevé par rapport à celui des pays qui sont représentés à la Conférence. Toutefois, il s'agit surtout de pays qui, lors des sessions antérieures, n'étaient représentés que par des délégués gouvernementaux, et qui avaient exposé à ces sessions les raisons pour lesquelles il n'était pas possible à leurs Gouvernements d'envoyer une délégation complète. Seule parmi les pays qui d'habitude envoient une délégation complète, l'Afrique du Sud ne sera représentée à cette session que par un délégué gouvernemental. Le Gouvernement de ce pays a exposé, dans une lettre, les raisons pour lesquelles il n'envoyait pas, cette fois, une délégation complète.

Par contre, on doit signaler qu'un certain nombre de pays, qui avaient, en 1922, une délégation incomplète, ont envoyé à la Conférence actuelle, une délégation complète. Ce sont : l'Australie, l'Autriche et le Brésil. Pour le Brésil, c'est la première fois que nous avons l'honneur de recevoir une délégation complète. Signalons aussi que l'Irlande, nouvellement admise à la Société des Nations, s'est empressée d'envoyer une délégation complète.

Switzerland :

- 2 Government Delegates.
- 2 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 1 Employers' Adviser.
- 1 Workers' Delegate.
- 1 Workers' Adviser.
- 1 Secretary to the Delegation.

Czechoslovakia :

- 2 Government Delegates.
- 2 Government Advisers.
- 1 Employers' Delegate.
- 2 Employers' Advisers.
- 1 Workers' Delegate.
- 2 Workers' Advisers.
- 2 Secretaries to the Delegation.

Uruguay :

- 2 Government Delegates.

Venezuela :

- 2 Government Delegates.

The following observations may be made as regards the nominations of the Delegates and advisers. Up to the present 42 countries have notified the names of the members of their Delegations : 38 of them have already communicated credentials to the International Labour Office (official instrument, official letter or telegram) which may be considered as adequate in the light of the precedents of the previous Conferences. From 4 countries only, already referred to, has no official communication been received.

It may be noted that 17 countries have only nominated Government Delegates. This number is clearly a high proportion of the countries represented at the Conference. These 17 countries, however, are practically all countries which were only represented by Government Delegates at previous Sessions of the Conference and which have indicated at these Sessions the reasons for which it was not possible for their Governments to send a complete Delegation. Of the countries which usually send a complete Delegation South Africa is the only one which will only be represented at this Session by a Government Delegate. The South African Government has explained in a letter to the Office the reasons for which it is not sending a complete Delegation this year.

On the other hand, it should be pointed out that a number of countries, Australia, Austria and Brazil, whose Delegations in 1922 were incomplete, have sent complete Delegations to the present Conference. In the case of Brazil, this is the first occasion on which the Conference has the honour to welcome a complete Delegation. Mention may also be made of the Irish Free State, which, recently admitted to the League of Nations, has taken the first opportunity to send a complete Delegation.

Notre rôle n'est pas de comparer les noms des Etats présents et absents chaque année ; à titre de renseignements, nous dirons que le nombre des Etats représentés en 1922 était de 39 et qu'il est, cette année, de 42.

Protestations.

Le Bureau a reçu une protestation du Congrès des syndicats de l'Inde appuyée par un certain nombre d'autres Fédérations contre la procédure suivie par le Gouvernement de ce pays pour la désignation du délégué ouvrier. Cette protestation sera remise au Bureau provisoire de la Conférence qui la fera tenir à la Commission de vérification des pouvoirs.

Le Bureau a également reçu un mémoire du délégué ouvrier japonais à la Conférence au sujet de la méthode suivie par le Gouvernement japonais pour l'élection du délégué ouvrier. Cette protestation sera également déposée entre les mains du bureau provisoire.

Enfin, le Bureau a reçu une protestation de la Conférence patronale espagnole au sujet de la nomination du délégué patronal d'Espagne. Toutefois, à l'heure où le présent rapport est rédigé, le Bureau international du Travail n'a pas encore eu connaissance du nom de ce délégué. En effet, dans la communication de M. le Ministre des Affaires étrangères d'Espagne, il est mentionné que les noms de la délégation patronale seront communiqués ultérieurement, l'organisation d'accord avec laquelle les représentants patronaux doivent être choisis ne s'étant pas encore prononcée.

Composition de la Conférence et quorum.

En résumé, à l'heure actuelle, la Conférence se compose¹ de 74 délégués gouvernementaux, 24 délégués patronaux et 24 délégués ouvriers ; soit au total 122 délégués.

D'autre part, il y a 37 conseillers techniques gouvernementaux, 14 conseillers techniques patronaux et 19 conseillers techniques ouvriers ; soit au total, 70 conseillers techniques.

Le nombre total des personnes qui prendront part aux travaux de la Conférence, c'est-à-dire les personnes qui ont été dési-

It is not part of the object of these Reports to give a comparative analysis of the States present and absent each year. For the information of the Delegations, however, it may be stated that the number of States represented in 1922 was 39 and is this year 42.

Objections.

The Office has received an objection from the All-India Trade Union Congress supported by a number of other Federations against the procedure followed by the Indian Government in proceeding to the nomination of a Workers' Delegate. This objection will be lodged with the provisional officers of the Conference who will lay it before the Credentials Committee.

The Office is also in receipt of a memorandum communicated by the Japanese Workers' Delegate concerning the method followed by the Japanese Government in selecting the Workers' Delegate. This objection will also be lodged with the provisional officers of the Conference.

Finally, the Office has received an objection from the Spanish Employers' Federation regarding the nomination of the Spanish Employers' Delegate. At the moment of closing the present Report, however, the Office has not yet been informed of the nomination of this Delegate. A communication from the Spanish Minister for Foreign Affairs indicates that the names of the members of the Employers' Delegation will be communicated subsequently, the organization in agreement with which the Employers' representatives should be nominated not having yet communicated its decision.

Composition of the Conference and Quorum.

To sum up, at present the Conference is composed¹ of 74 Government Delegates, 24 Employers' Delegates and 24 Workers' Delegates — a total of 122 Delegates.

There are, besides, 37 Government Advisers, 14 Employers' Advisers and 19 Workers' Advisers — a total of 70 Advisers.

Thus, the total number of persons taking part in the work of the Conference, i.e. persons who have been nominated in confor-

(¹) Y compris le Brésil, la Bulgarie, la Pologne, la Roumanie. — A. F.

¹ Including Brazil, Bulgaria, Poland, Roumania. — A. F.

gées conformément aux dispositions de la Partie XIII, sera de 192.

Conformément à l'article 16 du Règlement de la Conférence, la majorité absolue sera provisoirement de 62 et le *quorum* nécessaire pour qu'un vote soit acquis conformément à l'article 403 du Traité de Versailles sera de 61.

Fait à Genève, le 21 octobre 1923.

(Signé) Arthur FONTAINE.

... mity with the provisions of Part XIII, will be 192.

In conformity with Article 16 of the Standing Orders of the Conference, the absolute majority will provisionally be 62, and the necessary quorum for a vote in conformity with Article 403 of the Treaty of Versailles will be 61.

Done at Geneva, 21 October 1923.

(Signed) Arthur FONTAINE.

2) Premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs¹.

La Commission a décidé de ne pas attendre la fin de ses travaux pour communiquer à la Conférence le résultat de ses premières délibérations.

I. — Délégués sans pouvoirs.

Au moment où M. le Président du Conseil d'administration présentait son rapport à la Conférence, quatre Etats Membres de l'Organisation, ayant envoyé des délégations, ne les avaient pas munies de pouvoirs réguliers.

Depuis lors, tous ces Membres ont rempli leurs obligations.

II. — Pouvoirs réguliers.

La Commission a passé en revue successivement tous les documents et les a trouvés en bonne et due forme.

Deux nominations ne lui ayant pas paru conformes aux règles en vigueur ont été rendues valables par les Gouvernements intéressés.

La Commission désire rappeler, à ce propos, que, d'après les termes du Traité de Paix, la nomination des délégués et des conseillers techniques appartient uniquement au Gouvernement de chaque Etat Membre.

III. — Délégations incomplètes.

Considérant la grande importance, de droit et de fait, que prend la question des délégations incomplètes, la Commission a cru devoir reprendre une procédure qui avait été suivie à Washington, et elle a demandé aux délégués gouvernementaux des Membres n'ayant pas de délégation complète de bien vouloir lui exposer les raisons de cette situation.

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 62-66.

(2) First Report of the Credentials Committee¹.

The Committee has decided not to wait until the conclusion of its work before communicating to the Conference the result of its discussions up to date.

I. Delegates without Credentials.

When the Chairman of the Governing Body submitted his Report to the Conference, four States Members had sent Delegations which were not provided with regular credentials.

All these States have now communicated credentials.

II. Regular Credentials.

The Committee has examined in succession all the documents and has found them to be in order.

Two nominations which did not seem to be in conformity with the rules in force have been put into order by the Governments concerned.

In this connection the Committee desires to recall that in accordance with the Treaty of Peace the nomination of Delegates and Advisers lies exclusively with the Government of each State Member.

III. Incomplete Delegations.

In view of the great importance from the legal and practical point of view of the question of incomplete Delegations, the Committee has thought it desirable to revive a procedure followed at Washington, and has asked the Government Delegates of States which had not sent complete Delegations to be good enough to explain the reasons for this situation.

¹ See *Proceedings*, pp. 62-66.

Treize délégations sur dix-sept ont bien voulu répondre à cet appel.

La raison la plus généralement invoquée est la nécessité, pour les Gouvernements, de faire des économies. Pour certains pays fort éloignés de l'Europe, on a fait remarquer que la perspective de devoir envoyer de nouveau des délégués à la Conférence du Travail dans quelques mois avait été un obstacle à la nomination de délégués pour cette session.

Dans certains cas, le Gouvernement s'est trouvé en présence du refus d'organisations représentatives de se mettre d'accord avec lui. C'est, par exemple, le cas de la Norvège pour la nomination du délégué ouvrier; c'est celui de la Bulgarie pour le délégué patronal.

D'autres Etats, enfin, invoquent l'absence d'organisations professionnelles représentatives, soit des employeurs, soit des ouvriers. Il s'agit notamment d'Etats nouveaux comme l'Albanie, ou d'Etats dont le développement industriel n'est pas considérable, comme la Perse.

Après avoir examiné toutes les situations qui lui avaient été décrites, la Commission n'a pas cru devoir faire de proposition à la Conférence sur ce point.

IV. — *Pouvoirs contestés.*

Les pouvoirs des délégués ouvriers de l'Italie, de l'Inde et du Japon et ceux du délégué patronal de l'Espagne sont contestés.

La Commission continue l'examen de la validité de ces pouvoirs.

(Signé) E. MAHAIM,
Président rapporteur.

H.-C. OERSTED.
L. JOUHAUX.

3) *Deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs*¹.

La Commission a pris connaissance des documents produits à l'appui de la protestation parvenue au Bureau et a entendu les explications présentées au nom du Gouvernement de l'Inde.

La Commission retient de cet examen que le Gouvernement de l'Inde a, par un com-

¹ Voir *Compte rendu*, p. 66.

Thirteen out of seventeen Delegations complied with this request.

The reason most generally given was the necessity felt by Governments to effect economies. In the case of some countries very distant from Europe, it was pointed out that the prospect of having to send Delegates to another Session of the Conference in a few months' time was an obstacle to nominating Delegates to this Session.

In some cases a Government has found itself faced by a refusal of the most representative organisation to come to an agreement. This was the case, for example, in Norway in the matter of the nomination of a Workers' Delegate, and in Bulgaria for the nomination of an Employers' Delegate.

Finally, some States gave as a reason the absence of organisations representing either employers or workers. This was particularly the case in new States, such as Albania, or in States of small industrial development, such as Persia.

After examining all the cases put before it, the Committee decided that there was no necessity to submit any proposals on the subject to the Conference.

IV. *Contested Credentials.*

Protests have been received against the credentials of the Workers' Delegates for Italy, India, and Japan, and of the Spanish Employers' Delegate.

The Committee is occupied in the examination of the validity of these credentials.

(Signed) E. MAHAIM,
Chairman and Reporter.

H. C. OERSTED.
L. JOUHAUX.

(3) *Second Report of the Credentials Committee*¹.

The Committee has examined the documents received by the Office in connection with the protest against the nomination of the Indian Workers' Delegate and has heard the explanation given in the name of the Indian Government.

From this examination the Committee found that the Indian Government had

¹ See *Proceedings*, p. 66.

l'unique rendu public, fourni à toutes les organisations de travailleurs de l'Inde, l'occasion d'émettre leur opinion sur le choix du délégué ouvrier. A la suite de cet appel, ces organisations ont présenté une liste de candidats, sur laquelle le Gouvernement a choisi un ancien ouvrier mécanicien trade-unioniste actif qui lui a paru le mieux qualifié.

La Commission n'est pas à même de se rendre compte de la valeur et de l'importance des organisations qui protestent; elle propose à l'unanimité de valider les pouvoirs de M. K. C. Roy Chowdhury.

(Signé) E. MAHAIM,
Président rapporteur.

H.-C. OERSTED.
L. JOUHAUX.

ANNEXES.

Protestation concernant la nomination de M. K. C. Roy Chowdhury, en qualité de délégué ouvrier de l'Inde à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail.

I.

La Fédération des Syndicats du Bengale, par une lettre du 30 août 1923, adressa au Bureau international du Travail la copie d'une résolution adoptée le 18 août à Calcutta. La Fédération des Syndicats du Bengale adressa également le procès-verbal suivant de la réunion :

La nomination de M. K. C. Roy Chowdhury ayant été annoncée dans la presse locale le 14 août 1923, le Secrétaire de la Fédération des syndicats du Bengale fut prié de convoquer une réunion extraordinaire. C'est ainsi qu'une réunion du Comité du travail de cette Fédération fut convoquée le 15 août 1923. A cette réunion, cinq membres sur sept du Comité étaient présents et les résolutions suivantes, dûment proposées et appuyées, furent adoptées à l'unanimité :

Résolutions :

1. Le Comité du travail de la Fédération des syndicats du Bengale, qui est l'organisation centrale ouvrière du Bengale, formule une protestation énergique contre le Gouvernement de l'Inde, qui a nommé M. K. C. Roy Chowdhury, membre du Conseil législatif du Bengale, ignorant la recommandation de la Fédération des syndicats du Bengale, qui avait été dûment communiquée aux autorités intéressées, pour la représentation des travailleurs de l'Inde à la prochaine session de la Conférence internationale du Travail qui se tiendra à Genève le 22 octobre 1923. Le Comité du travail de la Fédération des syndicats du Bengale refuse à M. K. C. Roy Chowdhury la qualité de représentant des travailleurs de l'Inde.

2. Le Comité du travail insiste auprès du Gouvernement de l'Inde et des Gouvernements provinciaux intéressés sur l'opportunité de connaître les opinions du Congrès des syndicats de l'Inde

given an opportunity by means of a public announcement to all the workers' organisations in India to express their opinion upon the choice of the Workers' Delegate. As a result of the announcement the organisations submitted a list of candidates from which the Government selected a former working engineer who is an active trade unionist and who appeared to them to be the best qualified person.

The Committee is not in a position to estimate the position and the importance of the organisations which have entered protests. It unanimously proposes the acceptance of the credentials of Mr. K. C. Roy Chowdhury.

(Signed) E. MAHAIM,
Chairman and Reporter.

H. C. OERSTED.
L. JOUHAUX.

APPENDICES.

Protest concerning the nomination of Mr. K. C. Roy Chowdhury as Indian Workers' Delegate to the Fifth Session of the International Labour Conference.

I.

The Bengal Trades Union Federation, in a letter of 30 August 1923, communicated to the International Labour Office a copy of a resolution adopted at Calcutta on 18 August. The following account of the meeting was also enclosed :

After the nomination of Mr. K. C. Roy Chowdhury, M.L.C., was announced in the local newspapers on the 14th August, 1923, a requisition was received by the Secretary of the Bengal Trades Union Federation on the 14th to call an emergency meeting and accordingly a meeting of the Working Committee of this Federation was convened on the 15th August, 1923, in which five out of seven members of the Committee were present and the following resolutions were duly proposed, seconded and carried unanimously :

Resolutions :

1. That the Working Committee of the Bengal Trades Union Federation which is the central organisation of labour in Bengal, enters an emphatic protest against the India Government's nomination of Mr. K. C. Roy Chowdhury, M.L.C., ignoring this Federation's recommendation which was duly communicated to the authorities concerned, to represent labour of India in the forthcoming Session of the International Labour Conference to be held at Geneva on the 22nd October, 1923 and disclaims him as Labour Representative of India.

2. That the Working Committee further urges on the Government of India and the Provincial Governments concerned, the desirability of inviting the opinions of the All-India Trade Union

et également des organisations centrales provinciales d'ouvriers avant de confirmer la nomination du représentant chargé de défendre les intérêts des travailleurs de l'Inde.

3. Le Comité du travail demande au secrétaire d'organiser une réunion des syndicats et des travailleurs du Bengale à une date rapprochée pour examiner la nomination des représentants ouvriers à la Conférence internationale du Travail et au Conseil législatif du Bengale.

4. Le Comité du travail décide que les résolutions précédentes seront transmises au Gouvernement de l'Inde, au Gouvernement du Bengale et à la presse.

En exécution des résolutions précédentes, une réunion fut convoquée dans la salle de l'Indian Association, le samedi 18 août, pour examiner la nomination des représentants ouvriers à la Conférence internationale du Travail et au Conseil législatif du Bengale. Cette réunion fut annoncée dans la presse locale et par des prospectus imprimés en anglais et en bengalais.

Les associations suivantes furent invitées par lettre à prendre part aux débats :

1. All-Bengal Teachers' Association.
2. All Bengal Young men's Association.
3. All-India Postal and R. M. S. Employees' Association.
4. Allahabad Bank Indian Staff Association.
5. B. N. Rly. Indian Labour Union, Khargpur, Calcutta and Howrah.
6. Bangyio Sramik Samity.
7. Bengal Police Association.
8. Civil Accounts Office Association.
9. Calcutta Port Trust Employees' Association.
10. E. B. Rly. Indian Employees' Association, Lalmonirhat.
11. E. B. Rly. Indian Employees' Association, Calcutta.
12. Employees' Association.
13. Gouripur Works Employees' Association.
14. Howrah Labour Union.
15. Hackney Carriage Drivers' Association.
16. Indian Seamen's Union.
17. Imperial Bank of India Indian Staff Association.
18. Indian Telegraph Association.
19. Jamshedpur Labour Association.
20. Khanshama Association.
21. Kankinarrah Labour Union.
22. Linotype Workers' Association.
23. Murshidabad District Rayats Association.
24. Masons' Union.
25. Nadia District Rayats Association.
26. Oriya Labour Association.
27. Press Employees' Association.
28. Poshak-O-Bastrabyabashayi Karmachari Samity.
29. Railway Porters' Association.
30. Railway Workmens' Association.
31. Tramway Employees' Union.

Sur les 31 associations du Bengale, 21 furent représentées à la réunion et après l'élection du Président, le secrétaire donna lecture des télégrammes suivants :

1. « Mon Association proteste énergiquement contre la nomination de M. Chowdhury comme représentant des travailleurs à la Conférence de Genève. Impossible assister pour raison majeure. Vous souhaite succès. »

(Signé) : Secrétaire général,
E. B. Rly. Indian Employees' Association,
Lalmonirhat.
18 août 1923.

2. « Comité central du travail Bombay avec six syndicats du Bengale sympathisent avec protestation ouvrière Bengale contre Gouvernement n'acceptant pas l'avis des ouvriers organisés pour la Conférence de Genève. »

(Signé) : S. H. JHABWALA,
Secrétaire, Bombay Central Labour Board.
Bombay, le 18 août 1923.

Congress and also of the Provincial central organisations of labour before finally confirming the nomination of representatives to protect the interests of Indian labour.

3. That the Working Committee requests the Secretary to organise a meeting of the labour unions and the workers of Bengal at an early date to consider the nomination of Labour Representatives for the International Labour Conference and the Bengal Legislative Council.

4. That copies of the above resolutions be forwarded to the Government of India, Government of Bengal and to the Press.

In accordance with the above resolutions, a meeting was announced to be held in the hall of Indian Association on Saturday, August 18th, to consider the nomination of Labour Representatives for the International Labour Conference and the Bengal Legislative Council. Publicity of the meeting was given through the local press and by the distribution of leaflets in English and Bengali.

The following Unions were also invited by letters, to take part in the proceedings.

1. All-Bengal Teachers' Association.
2. All-Bengal Young men's Association.
3. All-India Postal and R.M.S. Employees' Association.
4. Allahabad Bank Indian Staff Association.
5. B. N. Rly. Indian Labour Union, Khargpur, Calcutta and Howrah.
6. Bangyio Sramik Samity.
7. Bengal Police Association.
8. Civil Accounts Office Association.
9. Calcutta Port Trust Employees' Association.
10. E. B. Rly. Indian Employees' Association, Lalmonirhat.
11. E. B. Rly. Indian Employees' Association, Calcutta.
12. Employees' Association.
13. Gouripur Works Employees' Association.
14. Howrah Labour Union.
15. Hackney Carriage Drivers' Association.
16. Indian Seamen's Union.
17. Imperial Bank of India Indian Staff Association.
18. Indian Telegraph Association.
19. Jamshedpur Labour Association.
20. Khanshama Association.
21. Kankinarrah Labour Union.
22. Linotype Workers' Association.
23. Murshidabad District Rayats Association.
24. Masons' Union.
25. Nadia District Rayats Association.
26. Oriya Labour Association.
27. Press Employees' Association.
28. Poshak-O-Bastrabyabashayi Karmachari Samity.
29. Railway Porters' Association.
30. Railway Workmen's Association.
31. Tramway Employees' Union.

Out of 31 Unions of Bengal 21 were represented at the meeting and after the election of the Chairman the Secretary read out the following telegrams :

1. "My Association strongly protest nomination of Mr. Chowdhury as Labour Representative, Geneva Conference. Unable to attend unavoidable cause. Wish you success."

(Signed) GENERAL SECRETARY,
E. B. Rly. Indian Employees' Asscn.
Lalmonirhat.

Dated 18th August 1923.

2. "Central Labour Board Bombay with six Unions sympathise Bengal Labour protest against Government not accepting united organised labours opinion Geneva Conference."

(Signed) S. H. JHABWALA,
Secretary, Bombay Central Labour Board.
Dated Bombay, the 18th August, 1923.

3. « Exhortons ouvriers Bengale à protester violemment contre action Gouvernement anti-constitutionnelle en nommant Chowdhury. Ouvriers Inde doivent décider par Congrès des syndicats d'envoyer propre délégué ignorant le Gouvernement. Avons déjà câblé aux ouvriers anglais, de refuser participation Conférence Genève si Gouvernement ne revient pas sur sa décision. »

(Signé) : D. CHAMAN LALL,
Secrétaire général, All-India Trade Union Congress.
Lahore, le 17 août 1923.

4. « Murshidabad Rayats' Association désavoue M. Roy Chowdhury comme délégué ouvrier de l'Inde. Vous souhaitez succès réunion. »

(Signé) : Secrétaire,
Murshidabad District Rayats Association.

Berhampore, le 17 août 1923.

À la réunion publique mentionnée ci-dessus, après une discussion prolongée, la résolution suivante fut adoptée par une majorité considérable :

« La réunion de toutes les sections des ouvriers du Bengale proteste énergiquement contre l'action du Gouvernement de l'Inde en nommant M. K. C. Roy Chowdhury, ignorant les recommandations du Congrès des syndicats de l'Inde et des organisations provinciales des travailleurs qui ont été dûment communiquées aux autorités intéressées pour la représentation des travailleurs de l'Inde à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail, qui se réunira à Genève le 22 octobre 1923, et refuse à M. Chowdhury la qualité de délégué ouvrier de l'Inde. »

Comme cette question est d'un intérêt vital pour les travailleurs et comme une animosité très grande s'est manifestée contre cette nomination, je pense que tout syndicat et association représentant des travailleurs devrait faire des arrangements aussitôt que possible pour exprimer son opinion sur ce sujet et la communiquer immédiatement au Gouvernement de l'Inde, Département de l'Industrie et du Travail, Simla, de manière à ce qu'aucun syndicat ne s'expose à l'accusation de n'avoir pas exprimé son opinion en temps voulu. Ceux qui s'estiment réellement lésés par cette nomination effectuée doivent le dire au moment voulu de manière à permettre à l'opinion publique d'apprécier le sentiment qui existe réellement pour ou contre la nomination des délégués ouvriers. C'est une question de principe que de ne pas montrer d'indifférence à cette question.

Pour et au nom du Comité du Travail :

(Signé) : MUKUNDA LALL SIRCAR,
Hon. Secretary, Bengal Trades Union
Federation.

Calcutta, le 22 août 1923.

II.

La protestation de la Fédération des Syndicats du Bengale a été appuyée par les organisations suivantes :

Aberdeen Trades and Labour Council, par une lettre du 5 octobre 1923 ;

South East St. Pancras Labour Party, par une lettre du 9 octobre 1923 ;

Nelson and District Weavers' Association, par une lettre du 13 octobre 1923 ;

Battersea Trades Council and Labour Party, par une lettre du 15 octobre 1923 ;

Leicester and District Trades Council, par une lettre du 8 octobre 1923.

Coventry Trades and Labour Council, par une lettre du 21 octobre 1923.

8. « Exhort Bengal Labour protest vehemently against unconstitutional action Government in appointing Chowdhury. Indian Labour through Trade Congress must resolve send its own delegate ignoring Government. Have already cabled British Labour refuse participate Geneva Conference unless Government withdraws decision' ».

(Signed) D. CHAMAN LALL,
General Secretary, All-India Trade Union Congress.
Dated Lahore, the 17th August, 1923.

4. « Murshidabad Rayats' Association disclaims Mr. Roy Chowdhury as Labour Representative of India. Wish your meeting success. »

(Signed) SECRETARY,
Murshidabad District Rayats Association.

Dated Berhampore, the 17th August, 1923.

At the above public meeting, after prolonged discussion, the following resolution was passed by a substantial majority.

« Resolved that this meeting of all sections of labour in Bengal emphatically protests against the action of the Government of India in nominating Mr. K. C. Roy Chowdhury, M.L.C., ignoring the recommendations of the All-India Trade Union Congress and the Provincial central organisations of labour which were duly communicated to the authorities concerned, to represent labour of India in the Fifth Session of the International Labour Conference to be held at Geneva on the 22nd October, 1923, and disclaims him as Labour Representative of India. »

As the question is of vital interest to labour and as there appears to be a large volume of feeling against the nomination, I think that every Union and Association representing labour should make early arrangements to express its views on the subject and communicate them immediately to the Government of India, Industries and Labour Department, Simla, so that no Union in its inadvertence exposes itself to the future accusation that it did not express its views at the opportune moment. Those who really feel that they have been wronged by the nomination should say so at the right moment to enable the public to gauge what feeling there really exists either for or against the nomination. As a matter of principle, therefore, there should be no indifference shown to this question.

For and on behalf of the Working Committee :

(Signed) MUKUNDA LALL SIRCAR,
Hony. Secretary, Bengal Trades Union
Federation.

Post Box No. 2352.
72, Canning Street,
Calcutta, 22nd August 1923.

II.

The protest of the Bengal Trades Union Federation has been supported by the following organisations :

Aberdeen Trades and Labour Council, by letter of 5 October 1923 ;

South East St. Pancras Labour Party, by letter of 9 October 1923 ;

Nelson and District Weavers' Association, by letter of 13 October 1923 ;

Battersea Trades Council and Labour Party, by letter of 15 October 1923 ;

Leicester and District Trades Council, by letter of 8 October 1923 ;

Coventry Trades and Labour Council, by letter of 21 October 1923.

(4) Troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs : texte amendé, adopté par la Conférence ¹.

Après avoir examiné les contestations élevées contre la nomination du délégué ouvrier du Japon, et avoir entendu les explications des représentants du Gouvernement impérial, ainsi que celles de M. le délégué Uno, la Commission a décidé, par deux voix contre une, de prononcer à la Conférence, la validité des pouvoirs dudit délégué.

Les raisons qui ont déterminé la majorité de la Commission sont les suivantes :

Tout d'abord, il lui a paru établi qu'il n'existe pas au Japon d'association représentative des ouvriers au sens du Traité de paix.

Il s'ensuit que, conformément à l'avis qui a été exprimé par le juriste de la Conférence de Washington, M. Manley O. Hudson, le Gouvernement est libre de déterminer lui-même la manière dont il désignera la personne qui doit représenter au mieux les ouvriers.

Le Gouvernement japonais a pensé que la meilleure méthode était de procéder à un scrutin à deux degrés, et il a donné droit de vote, à cet effet, aux associations ouvrières ayant au moins 1,000 membres et aux ouvriers non organisés des entreprises occupant au moins 1,000 ouvriers. Le corps électoral ainsi constitué comprenait plus d'un million d'ouvriers.

On a critiqué ce procédé en soutenant qu'il était contraire au Traité de paix d'appeler à se prononcer les ouvriers non organisés ; on oublie que l'engagement des membres de se mettre d'accord avec les organisations professionnelles n'est exigé que si des organisations professionnelles représentatives des travailleurs existent. Pour le cas contraire, la majorité de la Commission pense que rien n'empêche le Gouvernement de consulter tous les ouvriers, même non organisés. Il lui paraît excessif de soutenir que c'est là encourager les ouvriers à ne pas s'organiser.

La majorité de la Commission, ensuite, ne peut s'empêcher de constater avec satisfaction les progrès faits par le Gouvernement impérial dans le mode de désignation

(4) Third Report of the Credentials Committee as adopted after amendment by the Conference ¹.

After examining the protests made against the nomination of the Japanese Workers' Delegate, and after hearing the explanations of the representatives of the Imperial Government and of Mr. Uno, the Delegate in question, the Committee decided by two votes to one to recommend to the Conference the acceptance of the credentials of the said Delegate.

The reasons for which the majority of the Committee reached this decision are as follows :

In the first place, it seems clear that there is no representative workers' organisation in Japan within the meaning of the Treaty of Peace.

In accordance with the opinion expressed by Mr. Manley O. Hudson, the Legal Adviser to the Washington Conference, it follows that the Government is free to decide for itself by what method it will select the person best qualified to represent the workers.

The Japanese Government considered that the best plan was to hold a double vote, and for this purpose it gave the right to vote to workers' associations possessing at least 1,000 members and to non-organised workers in undertakings employing at least 1,000 workers. The total number of voters so constituted amounted to more than 1,000,000 workers.

This procedure has been criticised on the ground that it was contrary to the Treaty of Peace to ask for the opinion of non-organised workers, but it is forgotten that the obligation of Members to reach an agreement with the workers' organisations is imposed only if organisations representing the workers exist. In their absence there is nothing in the opinion of the majority of the Committee to prevent the Government from consulting all the workers and even these who are not organised. The Committee considers that it is an exaggeration to maintain that this amounts to encouraging workers not to organise themselves.

The majority of the Committee cannot refrain from noting with satisfaction the progress which the Imperial Government has made in the method of selecting the

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 66-78, 81-90.

¹ See *Proceedings*, pp. 66-78, 81-90.

du délégué ouvrier. Il y fait de plus en plus place aux organisations ouvrières. Aujourd'hui, les plus importantes, c'est-à-dire celles ayant plus de 1,000 membres, ont été appelées à voter.

Sans discuter la valeur légale de la méthode adoptée par le Gouvernement japonais à cette occasion, la Commission espère qu'à l'avenir des méthodes pourront être trouvées pour la désignation du délégué ouvrier qui donneront satisfaction générale et qui éviteront les protestations des organisations ouvrières qui se sont produites dans quatre Conférences internationales du Travail. La Commission, appréciant à leur valeur les efforts continus qui ont été déjà accomplis par le Gouvernement japonais dans cette voie, est persuadée que ces méthodes seront trouvées avant la Conférence de l'an prochain.

D'autre part, la majorité de la Commission est d'avis que, ne pouvant être renseignée d'une façon suffisante sur la nature et les effectifs des groupements ouvriers au nom desquels on formule des protestations, il ne lui est pas possible de proposer l'invalidation du délégué dont il s'agit.

(Signé) E. MAHAIM,
Président rapporteur.
H.-C. OERSTED.

Rapport de la minorité.

Le délégué du groupe ouvrier à la Commission de vérification des pouvoirs ne peut s'associer à la proposition de validation des pouvoirs du délégué ouvrier japonais.

La Commission de vérification des pouvoirs se trouve, en effet, en présence de deux protestations relatives à la désignation du délégué ouvrier japonais, l'une émanant du délégué ouvrier japonais lui-même, M. Uno, l'autre, du représentant des Syndicats professionnels japonais, M. Hisotome. Toutes deux s'accordent pour continuer de faire entendre la protestation ouvrière japonaise déjà apportée aux Conférences de Washington, en 1919, et de Genève, en 1921 et en 1922, contre les lois restrictives en usage au Japon qui, sous prétexte d'assurer « la paix et la sécurité publiques » interdisent le droit de grève et le droit de picketing. Mais elles s'accordent aussi sur ce point particulier de la désignation du délégué ouvrier japonais, pour déclarer arbitraire la

Workers' Delegate. More and more attention is being paid to the workers' organisations. In the present case the most important organisations, that is to say those with more than 1,000 members, have been called upon to vote.

While not questioning the legal validity of the method adopted by the Japanese Government on this occasion, it is hoped that in the future methods may be found for choosing the Workers' Delegate which will give general satisfaction and will avoid the protests of the organised workers which have now been repeated at four International Labour Conference. Appreciating as it does the progressive efforts which have already been made by the Japanese Government in this direction, the Committee feels confident that such methods will successfully be discovered before next year's Conference.

The majority of the Committee considers that, as it cannot obtain sufficient information regarding the nature and the strength of the workers' groups in whose name protests have been made, it cannot propose the rejection of the credentials of the Delegate concerned.

(Signed) E. MAHAIM,
Chairman and Reporter.
H. C. OERSTED.

Minority Report.

The workers' representative on the Credentials Committee cannot accept the proposal to approve the credentials of the Japanese Workers' Delegate.

The Committee has had before it two protests regarding the nomination of the Japanese Workers' Delegate, one on the part of the Delegate himself, Mr. Uno, the other on the part of the representative of Japanese trade unions, Mr. Hisotome. Each of these protests amounts to a continuation of the protest regarding the Japanese Workers' Delegate, already made at the Conference of Washington in 1919 and Geneva in 1921 and 1922, against the restrictive laws in force in Japan which, under pretext of ensuring "public peace and security" forbid the right to strike and the right to picket. They are also in agreement on this particular point regarding the nomination of the Japanese Workers' Delegate, namely that they declare the procedure adopted by the Japanese Go-

façon de procéder du Gouvernement japonais et pour réclamer une intervention énergique de la Conférence internationale du Travail contre la méthode établie, disent-ils, en violation de la Partie XIII du Traité de Versailles.

Le délégué du groupe ouvrier à la Commission de vérification des pouvoirs estime, d'accord avec M. Uno et M. Hisotome, que l'interprétation donnée par le Gouvernement japonais à l'article 389 du Traité de paix, ne saurait être admise. Par la formule « d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré », le Gouvernement japonais s'est cru autorisé à établir un suffrage s'appliquant aux ouvriers non organisés et qui reste cependant un suffrage restreint puisqu'il n'atteint que 1,021,000 ouvriers sur un total de 7,235,000 travailleurs. Accepter cette interprétation, ce serait nier le principe de l'Organisation internationale du Travail : il suffirait à un Gouvernement de déclarer que les organisations ouvrières existantes dans son pays ne sont pas assez représentatives pour qu'il se croie autorisé à désigner le délégué ouvrier parmi les travailleurs non organisés. Il suffira de rappeler devant la Conférence l'esprit qui a présidé à l'élaboration de la Partie XIII du Traité de paix pour la persuader que l'interprétation du Gouvernement japonais est inadmissible.

A la Commission de législation internationale du travail de la Conférence de la paix, à Paris, en 1919, M. Barnes, Ministre sans portefeuille et représentant du Gouvernement britannique, répondant à une demande de M. Oka, représentant du Japon, déclarait « que l'intention des auteurs du projet est précisément de pousser au développement des organisations syndicales » et M. Vandervelde, Ministre, représentant la Belgique, précisait que la Partie XIII était conçue « en vue du développement des organisations syndicales ».

Considérant qu'il existe au Japon des groupements ouvriers qui réunissent 150,000 travailleurs ;

que ces groupements ouvriers peuvent se développer si la Partie XIII du Traité de paix est appliquée au Japon dans sa lettre et dans son esprit ;

le délégué du groupe ouvrier à la Commission des pouvoirs demande à la Conférence de réclamer pour les travailleurs japonais l'application exacte, par leur Gouvernement, de l'article 389 du Traité de paix.

vernment to be an arbitrary one and demand energetic intervention on the part of the International Labour Conference against the method which has, they maintain, been established in violation of Part XIII of the Treaty of Versailles.

The workers' representative on the Credentials Committee agrees with Mr. Uno and Mr. Hisotome that the interpretation given by the Japanese Government to Article 389 of the Treaty is inadmissible. By the formula "in agreement with the industrial organisations which are most representative of employers or workpeople," the Japanese Government has considered itself authorised to establish a system of voting which applies to unorganised workers but which is nevertheless limited in character, since it covers only 1,021,000 workers out of 7,235,000. To accept such an interpretation would be to deny the principle of the International Labour Organisation. It would be sufficient for a Government to declare that the workers' organisations existing in its country are not sufficiently representative for it to feel itself authorised to select the Workers' Delegate from amongst unorganised workers. It will be sufficient to remind the Conference of the spirit in which Part XIII was drawn up in order to convince it that the interpretation of the Japanese Government is inadmissible.

At the Peace Conference Commission on International Labour Legislation at Paris in 1919, Mr. Barnes, Minister without portfolio and representative of the British Government, replying to a question by Mr. Oka, representative of Japan, stated that "the scheme was designed to develop organisation" ; and Mr. Vandervelde, Minister, representing Belgium, also stated that Part XIII was conceived "with a view to developing trade union organisations."

Considering that there exist in Japan workers' associations which embrace 150,000 workers ;

that these associations may develop if Part XIII of the Treaty is applied in Japan in its letter and in its spirit ;

the workers' representative on the Credentials Committee asks the Conference to claim for Japanese workers the strict application by their Government of Article 389 of the Treaty of Peace.

Il demande aussi à la Conférence d'intervenir pour obtenir du Gouvernement japonais qu'il assure à ses travailleurs la liberté d'association, base de toute législation du travail.

(Signé) L. JOUHAUX.

The workers' representative also requests the Conference to intervene in order to obtain from the Japanese Government assurance to its workers of the freedom of association, which is the basis of all labour legislation.

(Signed) L. JOUHAUX.

ANNEXES.

I.

Lettre de la délégation du Gouvernement japonais au Conseil d'administration du Bureau international du Travail en date du 8 septembre 1923.

Monsieur le Directeur,

En me reportant à vos lettres du 4 mai 1923 (D 605/004/2) et du 2 juin (D 605/102) et aux communications que je vous ai adressées le 14 mai (A/105), j'ai l'honneur de vous faire connaître que d'après une communication reçue du Japon, le Gouvernement japonais a nommé les personnes suivantes en qualité de délégués et conseillers techniques à la Conférence internationale du Travail :

DÉLÉGUÉS GOUVERNEMENTAUX :

Délégués :

Dr Mineichiro Adatci, ambassadeur plénipotentiaire et extraordinaire en Belgique ;
M. Tamon Mayeda, ancien adjoint au maire de Tokio ; représentant du Gouvernement japonais au Conseil d'administration du B.I.T. ;

Conseillers techniques :

Comte Yasutoki Yanagisawa, membre de la Chambre des Pairs ;
M. Toyoji Takeshita, secrétaire, Bureau des affaires sociales ;
M. Kozo Suzuki, ingénieur, Comité de police métropolitaine ;
Mme Kryo Ishihara.

PATRONS :

Délégué :

M. Kamekichi Yamazaki.

Conseiller technique :

M. Matao Toyohara.

OUVRIERS :

Délégué :

M. Riyemon Uno.

Conseiller technique :

M. Tsukasa Kamei, Vice-Président, Syndicat des marins.

En ce qui concerne la méthode suivie par le Gouvernement japonais pour la désignation des délégués non-gouvernementaux, le délégué des employeurs a été nommé, ainsi que l'année précédente, sur la recommandation des Chambres de Commerce, qui comprennent parmi leurs membres des hommes d'affaires représentatifs de l'industrie, du commerce et de l'armement.

En ce qui concerne le délégué des ouvriers, ainsi que nous l'avons fait savoir par notre lettre citée ci-dessus, le Gouvernement japonais a procédé à une étude attentive de la méthode à suivre

APPENDICES.

I.

Letter from the Japanese Government Delegation to the Governing Body of the International Labour Office of 8 September 1923.

Sir,

With reference to your letters of 4 May 1923, Ref. : D 605/004/2, and of 2 June 1923, Ref. : D 605/102, and to ours of 14 May 1923, Ref. : A/105, I have the honour to inform you that, according to the cable communication received from Japan, the Government have nominated the following as Delegates and Advisers for the forthcoming Session of the International Labour Conference :

FOR THE GOVERNMENT :

Delegates : Dr. Mineichiro Adatci, Ambassador Plenipotentiary and Extraordinary to Belgium.

Mr. Tamon Mayeda, Ex-Deputy-Mayor of Tokio ; Representative of the Japanese Government on the Governing Body of the International Labour Office.

Advisers : Count Yasutoki Yanagisawa, Member of the House of Peers.

Mr. Toyoji Takeshita, Secretary, Bureau of Social Affairs ;
Mr. Kozo Suzuki, Engineer, Metropolitan Police Board.
Mrs. Kiyō Ishihara.

FOR THE EMPLOYERS :

Delegate : Mr. Kamekichi Yamazaki.

Adviser : Mr. Matao Toyohara.

FOR THE WORKPEOPLE :

Delegate : Mr. Riyemon Uno.

Adviser : Mr. Tsukasa Kamei, Vice-President, Seamen's Union.

With regard to the method adopted by the Japanese Government in selecting the non-Government Delegates, the Employers' Delegate has been nominated, following the precedent of last year, i.e., according to the recommendation of the Chambers of Commerce, the members of which include representative business men in Industry, Commerce and Shipping.

As regards the Workers' Delegate, as we have already communicated to you by our letter cited above, the Japanese Government undertook a thorough study as to the method of selection.

pour cette nomination. Ainsi qu'il résulte d'une délibération attentive parmi tous les ministères intéressés, le Conseil des Ministres décida de faire participer aux élections du candidat à la délégation les organisations existantes d'ouvriers, aussi bien que les ouvriers en général, y compris ceux des usines, des mines et des transports par terre et par eau. Toutefois, je dois faire remarquer que le droit de prendre part à cette élection ne fut confié qu'aux travailleurs appartenant à des organisations ou à des usines, mines, etc., possédant plus de 1000 membres ou employant plus de 1000 travailleurs. Pour le dépouillement du scrutin, les ouvriers organisés et ceux qui ne l'étaient pas, eurent droit seulement à une voix pour 100 suffrages exprimés. Les raisons de cette limitation sont les suivantes :

a) Les organisations ouvrières changent à chaque instant, il y a des organisations qui existent nominalement, mais non réellement. Il s'en suit qu'il est pratiquement impossible d'admettre à l'élection toutes les organisations et, en conséquence, la restriction du droit de vote aux seules organisations qui comptent plus de 1000 membres est tout à fait légitime.

b) Une telle restriction ayant été apportée du côté des ouvriers organisés, il fut reconnu nécessaire, afin de maintenir un juste équilibre, d'imposer la même restriction du côté des ouvriers non organisés. Le nombre des travailleurs prenant part à l'élection dépasse 900,000 malgré la restriction apportée dans le vote, en limitant ce droit aux ouvriers appartenant à des entreprises occupant au moins mille travailleurs. L'an dernier, ce chiffre avait été fixé à 300, mais la différence entre ces deux chiffres est considérée comme négligeable. C'est ainsi qu'on estima possible d'exprimer l'opinion des travailleurs des industries modernes.

Je me permets d'ajouter qu'en ce qui concerne les pouvoirs des délégués et des conseillers techniques, il ne sera possible de les déposer qu'à l'arrivée du groupe principal de la délégation japonaise qui a quitté Kobé le 2 septembre à bord du *S.S. Fushimi-Maru*. En conséquence, j'ai l'honneur de vous demander de vouloir bien, dans l'intervalle, faire tout usage utile de la présente communication en ce qui concerne les pouvoirs, en attendant l'arrivée de la délégation japonaise.

Veuillez agréer, etc.

(Signed) T. TAKESHITA.

II.

Lettre de la délégation du Gouvernement du Japon à la Conférence internationale du Travail au Bureau international du Travail en date du 20 octobre 1923.

Monsieur le Directeur,

J'ai l'honneur de vous soumettre les informations suivantes concernant les conditions et le résultat de l'élection du délégué ouvrier japonais à la prochaine session de la Conférence internationale du Travail, comme complément aux renseignements contenus dans ma lettre du 3 septembre 1923, Ref. : A/170.

A l'occasion de l'élection de cette année, la Fédération générale du Travail du Japon n'a pas changé son attitude, comme il était prévu l'an dernier, par suite de sa résolution. Au contraire, elle a distribué à profusion, parmi ses membres et les ouvriers en général, une circulaire déclarant que la Conférence internationale du Travail n'était qu'une combinaison de Gouvernements et de capitalistes faite pour dupe les travailleurs et que, par conséquent, les travailleurs devaient l'ignorer et s'abstenir de voter. La Fédération refusait ainsi de participer à l'élection ; quelques

As the result of a cautious deliberation among all the Ministries concerned, the Council of Ministers decided to admit to the election of the candidate for the Delegate, the existing workers' organisations, as well as the workers in general, including those in factories, mines, and transports on land and sea. However, I may point out that the admission to the participation in the election was confined to the workers who belong to either the workers' organisations or the factories, mines, etc., as the case may be, having more than a thousand workers. In recording the number of votes cast, both the organised and the unorganised workers were entitled equally to one vote for each thousand workers. The reasons for having set this limitation are explained as follows :

(a) The workers' organisations are in a state of constant flux, there being organisations which exist in name but not in reality. Thus it is practically impossible to admit all organisations and consequently the limitation of eligibility set to the organisations with more than one thousand members was deemed appropriate.

(b) Such a limitation having been placed on the side of the organised workers, it was then considered necessary to maintain an equitable balance, after an investigation, by imposing the same restriction on the side of the unorganised workers in general. Now, even if the number of eligibility should be fixed at a thousand, the total number of workers participating in the election would exceed nine hundred thousand, and the difference between the total number of workers admitted to the election this year and that of last year when the number of eligibility was fixed at three hundred, is estimated as being negligible. Thus it was considered that there would be no difficulty in finding out the representative opinion of the workers engaged in the modern industries on the whole.

I beg to add that, as to the original credentials of the Delegates and their Advisers, we shall be able to submit them to you only on the arrival of the main body of the Japanese Delegation, which was to leave Kobe on 2 September, by *S.S. Fushimi-Maru*. Consequently, I have the honour to request you meanwhile that you will make use of the present communication in this connection, pending the arrival of the Delegation from Japan.

I have the honour to be, Sir,

Your obedient servant,

(Signed) T. TAKESHITA.

II.

Letter from the Japanese Government Delegation to the International Labour Conference communicated to the International Labour Office on 20 October 1923.

Sir,

I have the honour to submit to you the following information concerning the condition and result of the election of the Japanese Workers' Delegate to the forthcoming Session of the International Labour Conference, supplementary to the information contained in my letter of 3 September 1923, Ref. : A/170.

At the occasion of the election this year, the General Federation of Labour of Japan had not altered its attitude as assumed last year in view of its resolution. It distributed broadcast among its members and the workers in general a circular which declared to the effect that the International Labour Conference being a combination of Governments and capitalists is nothing but an organisation to dupe the workers and that therefore the workers should ignore it and should abstain from the election. The Federation had thus declined to

autres organisations ont mis de même en circulation soit une résolution, soit une déclaration, décidant d'ignorer la Conférence internationale du Travail et refusant de prendre part à l'élection. Quelques autres unions, encore, se sont abstenues de voter pour diverses raisons.

Cette situation est très regrettable. Cependant, il est bon de faire remarquer que le restant des unions, — parmi lesquelles on compte l'Union japonaise des Marins qui est l'organisation ayant le plus grand nombre de membres — et un certain nombre d'autres organisations, de même qu'une considérable majorité de travailleurs qui ont déposé leur vote, totalisent environ 800,000 électeurs, ce qui représente approximativement le 80 % des 1,020,000 travailleurs possédant le droit de vote. Il n'y eut ni plaintes, ni troubles d'aucune sorte, et la votation se fit dans le plus grand calme, aboutissant à l'élection de M. Riyemon Uno comme délégué ouvrier ayant obtenu le plus grand nombre de votes, et qui, en conséquence, est maintenant à Genève.

Le Gouvernement du Japon n'a pas manqué de prendre pleinement en considération les opinions exprimées par les Conférences précédentes quant au choix du délégué ouvrier à la présente session de la Conférence, et, conformément à l'esprit du Traité de Paix, il a choisi le délégué ouvrier suivant une procédure équitable, visant à s'assurer de la volonté des travailleurs dans la plus large mesure possible. Il ne faut pas non plus perdre de vue le fait que le Gouvernement du Japon — reconnaissant l'importance de l'Organisation internationale du Travail — s'est efforcé, comme il l'a toujours fait, et malgré de nombreuses difficultés, d'envoyer une délégation complète à la Conférence, malgré que bien des Etats Membres de cette Organisation aient manqué à cette obligation.

De plus, il est à remarquer que la méthode adoptée par le Gouvernement dans le choix du délégué ouvrier aux sessions précédentes de la Conférence a toujours été une politique d'équité et de non-intervention, dominée uniquement par le souci d'assurer les intérêts fondamentaux des travailleurs. L'indépendance absolue que les délégués ouvriers japonais ont manifestée dans leurs discours et dans leurs actions lors des précédentes sessions de la Conférence, est une preuve suffisante de cette assertion. Soucieux de voir les organisations du travail atteindre, avec le temps, un degré de développement tel qu'il est prévu dans le Traité de Paix, et, considérant que la participation du travail organisé, si insignifiante soit-elle, aura pour conséquence, d'une part, d'accélérer la venue de ce jour en stimulant le développement des unions syndicales, et, d'autre part, de favoriser la compréhension mutuelle entre la Conférence internationale du Travail et les travailleurs japonais, le Gouvernement japonais se décida à expérimenter une nouvelle procédure, admettant à l'élection les unions syndicales, malgré le fait que leur développement soit encore à l'état embryonnaire.

Il est inutile de rappeler ici que les problèmes du travail se sont développés différemment dans les divers pays, suivant les caractéristiques de race, les conditions climatiques, le degré de développement des organisations industrielles, et maintes autres circonstances spéciales. On ne peut s'attendre à un effet avantageux de l'introduction de méthodes et de coutumes, même celles ayant fait leurs preuves dans d'autres pays, si ces méthodes sont appliquées brusquement, par des moyens artificiels et précipités, sur le danger desquels il est inutile de s'appesantir. En examinant de près les stipulations du Traité de Paix, on est forcé d'admettre que l'Article 389 donne encore lieu à d'autres interprétations divergentes, si l'on considère les rapports de la Commission de Législation internationale du Travail de Paris; l'opinion émise par M. Manley Hudson, conseiller juridique de la première session de la Conférence internationale du Travail; les décisions de la Commission de vérification des pouvoirs aux Conférences successives, qui ont été acceptées aux

participer à l'élection et a few other organisations of workers, likewise, issued either a resolution or a declaration, ignoring the Labour Conference and declining to take part in the election. There were still a few other unions which abstained from voting for various reasons.

This situation was much to be regretted. Nevertheless, it should be pointed out that the remaining unions and a considerable majority of the workers partook in the election and that even among the unions, the Japanese Seamen's Union, which is the organisation having the largest membership in Japan, and a number of other organisations cast their votes with the result that out of 1,020,000 workers with the right to vote, the total number of participants in the election was estimated at 800,000 which represented approximately 80 % of the electors. There was neither any complaint nor any disturbance and the voting was carried out peacefully, resulting in the election of Mr. Riyemon Uno as the Workers' Delegate who had obtained the highest number of votes, and who is now in Geneva.

The Government of Japan, in the selection of the Workers' Delegate to the present Session of the International Labour Conference, have not failed to take fully into consideration the opinions expressed by the previous Conferences and have, in conformity with the spirit of the Treaty of Peace, selected the Delegate according to the procedure which was best calculated to ascertain the will of the workers to the broadest extent possible. Nor should it be lost sight of that the Government of Japan made, as they always have, a special endeavour in the face of various difficulties, to send a complete Delegation to the Conference — recognising the importance of the International Labour Organisation — in spite of the fact that among the States Members of the International Labour Organisation there are many who fail to do so.

It should be noted furthermore that the method adopted by the Government for the selection of the Workers' Delegates at the successive Sessions of the Conference has always been one of equity and non-interference, being dominated solely by the consideration of assuring the fundamental interests of the workers as long as the conditions of the country made it possible. The absolute independence which the Japanese Workers' Delegates displayed in their speeches and actions at the previous Sessions of the Conference amply vindicate the fact of such a statement. Anxious to see the organisations of labour attain in time such a degree of development as is anticipated in the Treaty of Peace, and considering that the participation of the organised labour, insignificant as it may be, is bound on the one hand to accelerate the advent of such a day by stimulating the growth of labour unions, and on the other hand to promote a closer understanding between the International Labour Conference and the Japanese workers, the Government ventured upon a new procedure, admitting the labour unions to the election, despite the fact that their development was still embryonic.

It is hardly necessary to recall that the labour problems have developed in all countries assuming different aspects according to the differences in racial characteristics, climatic conditions, the degree of development of industrial organisations and other special circumstances. No beneficial effects can be expected, even in the introduction of enlightened and fine customs of other countries if carried out suddenly with rash and artificial means, the danger of which need hardly be emphasised. In closely examining the stipulations of the Treaty of Peace, one is bound to admit that in Article 389 there still remain possibilities for further if not divergent interpretations in the light of the records of the Paris Commission for International Labour Legislation, the opinion of Mr. Manley Hudson, the Legal Adviser of the First Session of the International Labour Conference, the decisions of the Commission of Credentials at the successive Conferences, which were accepted at the Plenary Sitings, the numerous points

séances plénières ; les nombreuses questions soulevées sur ce point par la Cour permanente de Justice internationale, concernant le délégué ouvrier néerlandais ; les commentaires sur la Partie XIII du Traité de Paix, sur ce point (voir Kuttig : „Das Internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrage”, p. 24) etc. En présence d'une telle abondance de pièces justificatives, il serait manifestement injuste de contester la validité du point de vue adopté dans le choix du délégué ouvrier japonais. Si le choix était fait par les ouvriers organisés seulement, il est clair qu'une procédure aussi précipitée frapperait désagréablement et les ouvriers et les conditions économiques en général, et aurait de graves conséquences pour le Japon, dans les circonstances présentes, et, ce qui est plus important encore, une telle procédure qui ne tiendrait pas compte de la volonté de la plus grande majorité de la population ouvrière serait singulièrement contraire au principe fondamental du Traité de Versailles.

P. S. — Des informations concernant le nombre des ouvriers organisés ou autres, au Japon, vous seront transmises sous peu, en vue du désir exprimé par la quatrième session de la Conférence internationale du Travail.

III.

Déclaration relative à l'examen de mes pouvoirs de délégué ouvrier japonais.

Ayant été désigné, contre toute attente, comme premier candidat par les votes organisés par le Gouvernement japonais en vue de la nomination du délégué ouvrier à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail, je me suis trouvé dans une position difficile lorsque le Gouvernement m'a demandé d'accepter ma désignation en qualité de délégué ouvrier.

Ayant connu, dès mon enfance, les souffrances qu'entraîne le travail physique, je me suis juré, plus tard, de consacrer ma vie à l'amélioration de la condition des travailleurs et à l'élévation de leur niveau social. J'ai tout d'abord tenté d'organiser un syndicat, mais je me suis rendu compte de la difficulté extrême qu'il y avait à atteindre immédiatement ce but sous le régime des lois en vigueur au Japon, qui tendent à empêcher par tous les moyens le développement du mouvement d'organisation ouvrière.

J'espérais consacrer mes efforts en premier lieu à l'amélioration de la législation du travail et à l'éducation des ouvriers et ensuite à l'organisation progressive de syndicats ouvriers fondés sur des bases solides.

Bien que je m'occupe essentiellement de l'amélioration de la législation ouvrière et de l'éducation des ouvriers, je me trouve ainsi continuellement préoccupé du développement du mouvement syndical au Japon, car le syndicalisme est le point essentiel de mon programme.

J'ai toujours déploré que la politique du Gouvernement japonais, en ce qui concerne les problèmes du travail, tende souvent à empêcher le développement du mouvement syndical. J'ai douté également que la procédure suivie par le Gouvernement japonais, en ce qui concerne la désignation du délégué ouvrier, fût conforme à la procédure prévue par le Traité de Paix, de même que j'avais douté de la régularité de cette procédure lors des conférences passées. Dans ces conditions, j'ai craint de nuire au développement du mouvement syndical au Japon, en acceptant ma désignation en qualité de délégué ouvrier.

Les principales organisations ouvrières du Japon, de même que des journaux ont insisté sur le fait que la procédure suivie pour la désignation du délégué ouvrier était en contradiction avec les termes du Traité de Paix et violait les droits des ouvriers organisés. Dans bien des cas, les organisations ouvrières ont même renoncé à participer à la

raised in this connection in the advisory opinion by the Permanent Court of International Justice concerning the Dutch Labour Delegate, commentaries on Part XIII of the Treaty of Peace on this point (e.g. Kuttig : „Das Internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrage,” p. 24), etc. In the presence of such abundant materials it is obviously unjust to contest the point of view assumed in the choice of the Japanese Workers' Delegate. Were the selection carried out by the organised workers alone, it is clear that such a precipitous procedure would give an unhappy shock to the workers and to the economic conditions in general with grave consequences in Japan, under the present circumstances, and what is more important, such a procedure which clearly ignores the will of the great majority of the working population would be contradictory to the fundamental principle of the Treaty of Versailles.

P. S. — The information with regard to the number of workers organised or otherwise, in Japan, will shortly be forwarded to you in view, especially, of the wish expressed by the Fourth Session of the International Labour Conference.

III.

Statement demanding the Examination of my Credentials as Japanese Workers' Delegate.

When, after being elected quite unexpectedly as the first candidate as the result of the electoral votes provided for by the Japanese Government for the selection of the workers' delegate to the Fifth Session of the International Labour Conference, I was asked by the Government to accept the nomination as Workers' Delegate, I found myself placed in a difficult position for deciding whether to accept this nomination.

As I have thoroughly experienced from my boyhood the hardship and bitterness of physical labour, I swore to myself when I had grown up that I would choose my life's mission in the elevating of the position of the workers and the improvement of their conditions. I first attempted to organise a trade union, but after realising the extreme difficulty in achieving this aim immediately, under the legislation existing in Japan which aimed at all possible hindering of the labour union movement, I hoped first to devote my energy to the improvement of labour legislation and the education of the workers, and then to set about the work of gradually organising trade unions on solid lines.

Thus although I am at present endeavouring mainly for the improvement of labour legislation and the education of the workers, as trade unionism is of course my sole creed, I have been concerned day and night with earnest anxiety for the development of the trade union movement in Japan. Therefore not only had I always deplored that the policy of the Japanese Government regarding labour problems had often the tendency to hinder the development of the trade union movement, but also I found it very doubtful whether the present procedure taken by the Japanese Government regarding the selection of the Workers' Delegate was really in conformity with the procedure provided for in the Peace Treaty, the same as I doubted regarding the similar procedure taken in the past, and therefore I was very much afraid that the acceptance of the nomination as Workers' Delegate under such a procedure of selection might bring harmful results to the development of the trade union movement in Japan.

Evidently the important labour organisations and the authentic newspapers in Japan unanimously insisted that the procedure for the selection of the Workers' Delegate, as taken by the Government this time, contravened the provisions of the Peace Treaty and violated the rights of the organised workers. In some cases the workers'

désignation et ont abandonné le droit de vote qui leur était donné.

Toutefois, je crois que la Conférence internationale du Travail peut contribuer d'une manière efficace à l'amélioration de la législation ouvrière et qu'il est nécessaire pour le Japon, où les conditions du travail sont sensiblement inférieures à celles qui existent dans d'autres pays, de mettre à contribution la Conférence internationale du Travail pour faire des progrès dans ce domaine.

En vue d'utiliser la Conférence internationale du Travail de la manière la plus efficace, il paraît nécessaire de modifier et d'améliorer les diverses législations en vigueur qui tendent à entraver le développement du mouvement syndical, de manière que le délégué ouvrier japonais à la Conférence représente effectivement les ouvriers organisés et puisse défendre leur cause.

Bien que, dans les circonstances actuelles, je ne représente pas les ouvriers organisés du Japon et que je ne sois pas en mesure de les défendre réellement, j'ai cru devoir accepter ma désignation en qualité de délégué ouvrier, afin de saisir l'occasion qui m'était offerte d'assister à la Conférence et de lui exprimer ma sincère sympathie pour les ouvriers organisés et le mouvement syndical, et pour lui donner tous éclaircissements sur les mesures prises par mon Gouvernement au sujet de ma nomination, l'attitude des syndicats et les critiques des journaux à cet égard, afin de permettre à la Conférence d'adresser au Gouvernement japonais un avertissement plus précis et plus efficace que par le passé.

De plus, étant donné que la personne qui a obtenu le plus grand nombre de voix après moi était M. Kazuye Kibe, qui fait partie de la *Kyocho Kai* (Association pour une coopération harmonieuse entre le capital et le travail) institution qui est généralement reconnue au Japon comme inutile et même dangereuse pour la solution des problèmes de travail, il m'est apparu qu'un refus de ma part d'accepter ma nomination non seulement n'amènerait pas mon Gouvernement à examiner à nouveau la méthode de désignation du délégué ouvrier, mais enlèverait même à la Conférence internationale du Travail l'occasion d'adresser un nouvel avertissement au Gouvernement japonais.

Lors de la dernière session de la Conférence, un cas analogue s'est produit quand M. Kawai, le premier candidat désigné, a refusé d'accepter sa nomination en raison de son mauvais état de santé.

Si le second candidat, M. Kagawa, de la Fédération Générale du Travail Japonaise, avait assisté à la Conférence et avait fait appel à elle pour juger du mode d'élection organisé par le Gouvernement japonais, ceci aurait peut-être amené ce Gouvernement à faire des réflexions sérieuses avant la présente élection.

Mais M. Kagawa, au lieu d'adopter cette attitude, refusa d'accepter sa nomination comme délégué ouvrier en insistant fortement sur l'illégalité des mesures prises par le Gouvernement pour cette élection. En conséquence, ce fut M. Tazawa, le directeur-adjoint de l'Association *Kyocho Kai* qui fut nommé délégué, bien qu'il ne fût pas qualifié pour représenter les intérêts des ouvriers. Il n'est pas nécessaire d'expliquer plus longuement quel fut le résultat.

C'est pour ces dernières considérations que je me décidai à accepter la nomination du Gouvernement et à assister à la Conférence, sans tenir compte de mes intérêts personnels.

Bien que je sois venu à cette Conférence comme délégué ouvrier japonais, dans les circonstances que je viens d'exposer, je désirerais demander à la Conférence, et plus spécialement à sa Commission de vérification des pouvoirs, de procéder à un examen approfondi de mes pouvoirs, non seulement parce que je doute fortement que la procédure suivie par le Gouvernement japonais pour la présente nomination d'un délégué ouvrier soit conforme à l'esprit du Traité de Paix et notamment aux dispositions de l'article 889, mais aussi parce que je considère que c'est un de mes devoirs de

organisations even disdained to take part in the selection and gave up the right to vote to which they were entitled.

On the other hand, however, I believe that the International Labour Conference is to a certain extent effective for the furtherance of labour legislation at the present time, and I think that in such a country as present Japan where the labour conditions are markedly inferior to those prevailing in other countries, it is fit and necessary that such an organisation as the International Labour Conference should be utilised for the improvement of labour conditions.

In order to utilise the International Labour Conference in the most effective manner it is deemed necessary at the same time to amend and improve the various existing legislations which tend to hinder the trade union movement, and so to arrange it that the Japanese Workers' Delegate to this Conference shall represent and advocate the cause of the united organised workers. Although at present I myself do not represent, and am not in a position to advocate in the real sense, the organised workers in Japan, I thought it would not be meaningless that I accept the nomination as Workers' Delegate if I utilise the opportunity afforded me to attend the Conference and express my hearty enthusiasm towards the organised workers and the trade union movement, by explaining clearly the measures taken by the Government regarding the nomination of the Workers' Delegate, the attitude of the trade unions and the criticism of the newspapers in this connection, and thus open the way to enable the Conference to warn the Japanese Government in a more effective and definitive way than before.

Moreover, as the person who obtained the second highest vote after me in the election was Mr. Kazuye Kibe, who is associated with the *Kyocho Kai* (the Association for Harmonious Cooperation between Capital and Labour) which is an institute generally recognised in Japan as useless and even harmful for the solution of labour problems, therefore my refusal of the offer of nomination not only would not serve as a motive for the introspection on the part of the Government as regards its method of selection, but would even result in the loss of opportunity for the International Labour Conference to send a fresh warning to the Japanese Government.

A similar example can be seen in the case of the last Session of the Conference, that is at the time when Mr. Kawai, the first candidate chosen, declined to accept the nomination owing to his ill health. If the second candidate, Mr. Kagawa of the General Federation of Japanese Labour, had attended the Conference and had appealed to it with regard to the method of election arranged by the Japanese Government, this might have caused the Japanese Government to reflect seriously before the present election. But Mr. Kagawa, instead of adopting this attitude, refused to accept the nomination as Workers' Delegate, strongly insisting on the illegality of the measures taken by the Government concerning the election. Consequently the nomination of the Delegate fell on Mr. Tazawa, the Managing-Director of the *Kyocho Kai*, who was unable to represent the interests of the workers. The result can be understood without any further explanation.

From these latter considerations I decided to accept the nomination of the Government and to attend the Conference, without taking into consideration my personal interest.

Although I came to this Conference as the Japanese Workers' Delegate under the circumstances stated above, I would like to demand the Conference and especially its Credentials Commission to undertake a thorough and complete investigation into my credentials, not only because I myself harbour profound doubt as to whether the procedure of the Japanese Government regarding the present nomination of the Workers' Delegate is in contravention to the spirit of the Peace Treaty, and especially the provisions of Article 889, but also because I believe that it is one of

m'efforcer d'obtenir une solution définitive au problème de la nomination du délégué ouvrier japonais ; cette question des pouvoirs du délégué ouvrier japonais a été, en effet, un des difficiles problèmes qui se sont posés aux différentes sessions de la Conférence et les mesures prises par le Gouvernement à cet égard semblent constituer un obstacle sérieux au développement du mouvement syndical japonais.

Pour cette raison, je désirerais expliquer en premier lieu quelle est la procédure qui a été suivie par le Gouvernement japonais pour cette nomination actuelle, en second lieu quelle est l'opinion des syndicats japonais et des journaux qui représentent l'opinion publique, et enfin, quelle est mon opinion personnelle sur cette question.

On peut résumer ainsi la procédure suivie par le Gouvernement japonais pour le choix d'un délégué ouvrier à la présente session de la Conférence internationale du Travail : tous les syndicats ayant mille membres ou plus et tous les ouvriers employés dans les fabriques, mines et les services de transports par terre ou par mer comprenant mille ouvriers et plus, étaient appelés à voter pour le candidat délégué ouvrier dans la proportion d'une voix par chaque millier de travailleurs.

Le nombre total de voix ainsi obtenu fut de 54 pour les syndicats et de 664 pour les fabriques, mines, etc., c'est-à-dire que le nombre de voix auquel avaient droit les travailleurs organisés était moins de 1/10 de celui auquel avaient droit les travailleurs ne faisant pas partie d'organisations.

Effectivement, le nombre de voix des voteurs fut de 27 pour les syndicats et de 590 pour les fabriques, mines, etc. ; les trois candidats délégués ouvriers qui obtinrent le plus grand nombre de voix furent les suivants :

Premier candidat : 80 voix, M. Riyemon Uno.
Deuxième candidat : 75 voix, M. Kazuye Kibe.
Troisième candidat : 44 voix, M. Kozo Hisatome.

Plusieurs syndicats importants firent remarquer que ce mode d'élection était arrangé par le Gouvernement suivant ses convenances et constituait une fausse interprétation des dispositions de l'article 389 du Traité de Paix ; ils déclarèrent comme conséquence, que cette procédure était une violation des droits accordés aux organisations ouvrières dans les dispositions à cet article, puisque ces dispositions indiquent clairement que si des organisations ouvrières existent dans un pays, le Gouvernement doit nommer le délégué ouvrier d'accord avec celle de ces organisations qui est la plus représentative.

Les journaux japonais crurent apercevoir dans les procédés employés actuellement par le Gouvernement pour cette dernière action, un semblant d'amélioration par rapport aux élections antérieures, mais ils furent cependant unanimes pour reprocher au Gouvernement de n'avoir pas modifié d'une façon fondamentale sa procédure illégale habituelle.

J'estime que le fait pour le Gouvernement d'avoir permis cette fois aux syndicats ayant mille voix ou plus de prendre part à l'élection du candidat, indique un certain progrès sur les élections faites pour la troisième et la quatrième sessions de la Conférence, dans lesquelles les travailleurs organisés avaient été complètement laissés de côté et bien que la proportion entre les voix accordées aux travailleurs organisés et celles accordées aux travailleurs inorganisés ait été plus petite cette fois que pour la première session de la Conférence. Le fait que le droit pour les syndicats de prendre part à l'élection du candidat ait été reconnu d'une façon nette et officielle pour la dernière élection, constitue un événement important dans l'histoire du développement du mouvement ouvrier japonais au Japon, et cette amélioration est due principalement aux difficultés successives créées au Gouvernement japonais par les principales organisations ouvrières japonaises, ainsi qu'aux avertissements répétés donnés à ce Gouvernement par la Conférence internationale du Travail.

Je n'hésite donc pas à conclure de ceci que la procédure suivie pour la présente session par le

my missions to endeavour to obtain a final solution to this problem of nomination of the Japanese Workers' Delegate, in view of the fact that this question of credentials of the Japanese Workers' Delegate has been the difficult problem in the successive Sessions of the Conference and that the measures of the Government in this connection are considered to be a serious hindrance to the development of the Japanese trade union movement.

For this reason I would like to explain firstly the procedure taken by the Japanese Government regarding the present nomination, secondly what was the opinion of the Japanese trade unions and the newspapers representing public opinion, and lastly what is my opinion on this matter.

In short, the measures taken by the Japanese Government regarding the selection of the Workers' Delegate to the present Session of the International Labour Conference, were that the trade unions each having 1,000 or more members and workers engaged in factories, mines, and sea and land transportation services each employing 1,000 or more workers, should vote for the candidate for the Workers' Delegate, in the ratio of one vote per every thousand members or workers.

The total number of votes thus allowed was 54 in the case of trade unions and 664 in the case of factories, mines, etc., that is to say the number of votes to which the organised workers were entitled was less than one-tenth of the number of votes to which the unorganised workers were entitled.

As to the votes actually cast, the number was 27 in the case of trade unions and 590 in the case of factories, mines, etc., and the three candidates for the Workers' Delegate who obtained the highest number of votes were as follows :

First candidate 80 votes Mr. Riyemon Uno.
Second candidate 75 votes Mr. Kazuye Kibe.
Third candidate 44 votes Mr. Kozo Hisatome.

Various important trade unions insisted that this measure of selection was arranged in accordance with the convenience of the Government, by misinterpreting the provisions of Article 389 of the Peace Treaty, and thus violating the rights granted to the labour organisations by the provisions of the said Article, because the provisions of this Article clearly state that if labour organisations exist in a certain country the Government should nominate the Workers' Delegate in agreement with the most representative of those existing organisations.

The authentic newspapers in Japan perceived in the present measures of the Government regarding the nomination, a trace of certain improvement as compared with the previous cases, but they were unanimous in reproaching the Government for not fundamentally altering its customary wrong measures.

I consider that the fact that the Government this time permitted the trade unions each having 1,000 or more workers to take part in the selection of the candidate shows a certain progress and improvement as compared with the case of the Third and Fourth Sessions of the Conference, where the organised workers were entirely neglected, though the ratio between the votes to which the organised workers were entitled and those to which the unorganised general workers were entitled was smaller this time than at the time of the First Session of the Conference. This fact, that the right of the trade unions to take part in the selection of the candidate was definitely and officially recognised this time, is a remarkable event in the history of the development of the Japanese labour movement, and this improvement or progress is mainly due to the successive impeachments brought against the Japanese Government by the principal labour organisations in Japan and to the repeated warnings given to the same Government by the International Labour Conference.

Thus though I do not hesitate to conclude that the measures of the Government this time show a

Gouvernement prouve une certaine amélioration par comparaison avec les dernières et avant-dernières sessions.

Je ne peux cependant pas m'empêcher de penser que cette procédure est encore très loin de l'interprétation exacte des dispositions de l'article en question : ces dispositions indiquent nettement, en effet, que, s'il existe des organisations ouvrières dans un pays, le Gouvernement doit désigner le délégué ouvrier d'accord avec celle qui est la plus représentative. Il me semble que, d'après les dispositions de cet article, un Gouvernement ne doit pas se contenter seulement de permettre aux principales organisations ouvrières de prendre part à la nomination du délégué, mais bien d'entreprendre cette nomination seulement après avoir consulté ces principales organisations et avoir obtenu leur approbation.

En outre, la reconnaissance du droit d'association est un des buts principaux en vue desquels l'Organisation internationale du Travail a été créée et la protection des droits des travailleurs, sur la base de la justice sociale, qui est le but de la Partie XIII du Traité de Paix, ne peut être assurée que par la réunion des forces ouvrières. Je me permets donc de penser que cette procédure, qui consiste à accorder un droit égal de vote aux travailleurs organisés et aux travailleurs inorganisés, et qui établit entre ces deux catégories une rivalité de campagne électorale est le fait de gens qui ne comprennent pas le véritable esprit de la partie du travail du Traité de Paix. On pourrait objecter à cela que le développement des syndicats ouvriers au Japon est encore très faible et que le nombre des membres de ces syndicats est trop petit pour être considéré comme représentant les travailleurs japonais dans leur ensemble. Cependant, j'interprète les mots « les organisations les plus représentatives » à l'article 389 du Traité de Paix, comme signifiant les plus représentatives des organisations existantes. Si, cependant, on interprète ces mots comme indiquant les organisations qui représentent le mieux les ouvriers, même dans ce cas, les 850,000 ouvriers des syndicats et des fabriques, des mines, etc., que le Gouvernement a autorisés, cette fois-ci, à participer directement ou indirectement au choix du candidat, ne peuvent pas être considérés comme représentant le mieux l'ensemble des cinq millions de travailleurs japonais, car il est évident que ceux qui représentent le mieux ces cinq millions de travailleurs sont ces cinq millions eux-mêmes. De plus, si les organisations ouvrières les plus représentatives doivent comprendre la grande majorité des ouvriers d'un pays et, tout au moins, plus de la moitié du nombre total, combien de personnes qui assistent à cette Conférence comme délégués ouvriers de différents pays pourraient prétendre qu'ils représentent une organisation ou des organisations qui comprennent une telle majorité dans leurs pays respectifs ?

Je me rappelle que les rapports de la Commission de vérification des pouvoirs, adoptés par les troisième et quatrième sessions de la Conférence déclarent, au sujet de la question du délégué ouvrier japonais, que la Commission recommande et espère qu'à l'avenir le Gouvernement japonais agira conformément aux dispositions de l'article 389 du Traité de Paix. Cependant, ce qui est demandé à la Commission de vérification des pouvoirs ou à la Conférence ce n'est pas de juger si le Gouvernement japonais a l'intention d'observer les dispositions du Traité de Paix, mais d'examiner en fait, d'une façon concrète, si la procédure adoptée d'une façon répétée par le Gouvernement japonais pour la nomination du délégué ouvrier peut être considérée comme conforme aux dispositions du Traité de Paix, en tenant compte de l'état actuel du développement des syndicats ouvriers au Japon.

A mon avis, le fait que cette question des pouvoirs du délégué ouvrier japonais vient troubler la Conférence chaque année, n'est pas dû seulement à un manque d'attention de la part du Gouvernement japonais, mais aussi à ce que les sessions successives de la Conférence et leurs Commissions de vérification des pouvoirs n'ont jamais indiqué d'une façon nette leur opinion à cet égard.

certain amount of progress as compared with the last and the last but one Sessions of the Conference, yet I cannot help doubting whether this measure is not still very far from the just interpretation of the provisions of the Article in question, because the provisions of this Article clearly lay down that if labour organisations exist in a certain country the Government should undertake to nominate the Workers' Delegate in agreement with the most representative of them. It seems to me that what the provision of the Article requests the Government of a certain country to do is not to content itself with merely allowing the principal existing labour organisations to take part in the nomination of the Delegate, but to go so far as to undertake the nomination after consulting solely these principal organisations and obtaining their consent.

Moreover, the recognition of the right of association is one of the main objects for which the International Labour Organisation was established, and that protection of the rights of workers based on social justice, which is the aim of Part XIII of the Peace Treaty, can only be guaranteed by the united force of the workers. Therefore I doubt whether such procedure as grants equal rights of voting to the organised and unorganised workers, and makes them compete in the electoral campaign, is not a device of those who do not understand the real spirit of the Labour Chapter of the Peace Treaty.

One might say that the development of the labour unions in Japan does not yet surpass the stage of infancy, and the memberships of the trade unions are too small to be considered as representing the Japanese workers as a whole. But I want to interpret the words "the most representative organisations" in Article 389 of the Peace Treaty to mean the most representative of the existing organisations. If these words are interpreted to mean the organisations which best represent the workers, then, for instance, even the 850,000 workers in the trade unions and in factories and mines, etc., whom the Government this time permitted directly or indirectly to take part in the selection of the candidate, cannot be considered to represent best the whole five millions of Japanese workers, because those who best represent the five million workers will be the five million workers themselves. Again, if the most representative workers' organisations should include the great majority of the workers in a certain country, or at least more than half of the whole number, then how many persons who are attending this Conference as labour delegates of various countries can claim that they represent an organisation or organisations which have such a majority in their respective countries ?

I remember that the reports of the Credentials Commissions adopted by the Third and Fourth Sessions of the Conference stated, in connection with the question of the credentials of the Japanese Workers' Delegate, that they recommended and hoped that the Japanese Government in future cases would act in conformity with the provisions of Article 389 of the Peace Treaty. However, what is demanded of the Credentials Commission or the Conference is not that they should judge whether the Japanese Government has the spirit to observe the provisions of the Peace Treaty, but to judge concretely whether the measures repeatedly resorted to by the Japanese Government regarding the nomination of the Workers' Delegate can be deemed to be in conformity with the provisions of the Peace Treaty, taking into consideration the actual stage of the development of the trade unions in Japan.

In my opinion the fact that the question of the credentials of the Japanese Workers' Delegate is troubling the Conference year after year is not only due to the insufficient reflection on the part of the Japanese Government but also to the fact that the successive Sessions of the Conference and their Credentials Commission did not express definitely their opinion on this problem. I request

Je demande instamment aux délégués à la présente Conférence et tout spécialement aux membres de la Commission de vérification des pouvoirs qui liront avec sympathie les explications que j'ai données ci-dessus et qui considéreront, d'autre part, que la question de la désignation du délégué ouvrier a une grande influence sur le mouvement ouvrier au Japon, de bien vouloir examiner très minutieusement les pouvoirs et d'exprimer nettement l'opinion que leur dictera un jugement impartial.

(Signé) R. UNO.

18 octobre 1923, à Genève.

IV.

Protestation concernant les pouvoirs de M. Uno, délégué ouvrier japonais à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail.

En complet accord avec le Kansai Rodo Kumiai Domei Kai (Fédération des Syndicats de l'Ouest du Japon), le Jun Kojo Kai (Syndicat des ouvriers des arsenaux militaires), le Nihon Bijitsu Yuzen Ko Kumiai (Syndicat des ouvriers occupés aux travaux de teinturerie artistique du Japon) et le Osaka Tekko Kumiai (Syndicat des ouvriers métallurgiques d'Osaka), je sou mets le présent mémoire de protestation contre les pouvoirs des délégués ouvriers japonais à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail.

Pour choisir le délégué ouvrier à la présente session de la Conférence, le Gouvernement japonais a accordé non seulement aux syndicats ayant un effectif d'au moins mille membres, mais aussi aux ouvriers non organisés des usines, mines, etc., employant au moins mille travailleurs le droit de vote pour la désignation des candidats à la représentation ouvrière, à raison d'une voix par mille ouvriers.

Le nombre des suffrages ainsi exprimés fut de cinquante en ce qui concerne les syndicats et d'environ 670 pour les ouvriers non organisés.

Le vote donna le résultat suivant : M. Uno obtint 80 voix ; M. Kibe en obtint 75 ; j'arrivai moi-même au troisième rang avec 44 voix.

Bien que naturellement, je ne condamne pas la Conférence internationale du Travail en soi, comme toutefois, j'étais mécontent des mesures prises par le Gouvernement pour le choix des délégués ouvriers, je n'essayai pas de faire acte de candidat pendant la campagne électorale. Quarante-quatre suffrages furent cependant exprimés en ma faveur par les syndicats qui ont placé leur confiance en moi et par une partie des ouvriers non organisés.

La majorité des syndicats s'abstint de voter ; parmi ceux qui exprimèrent leurs suffrages, l'Union des marins japonais vota en faveur de M. Narasaki, Président du Syndicat, et la grande majorité des syndicats du pays votèrent en ma faveur, alors qu'aucun vote ne fut exprimé en faveur de M. Uno.

L'article 389 du Traité de Paix prévoit que pour nommer le délégué ouvrier, le Gouvernement d'un pays doit obtenir au préalable l'agrément du syndicat le plus représentatif parmi ceux qui existent. Pour cette session, toutefois, le Gouvernement japonais, contrevenant aux dispositions de cet article, n'obtint pas l'accord des principales organisations ouvrières pour le choix du délégué ouvrier, mais accorda à de nombreux ouvriers non organisés n'appartenant pas aux syndicats le droit de prendre part au choix. Avec une telle méthode, il est impossible aux syndicats d'obtenir le nombre nécessaire de voix, bien qu'ils fassent des efforts dans ce but.

Cette procédure me paraît contraire au Traité de Paix et en conséquence, M. Uno, qui a été élu en suivant cette procédure, ne peut aucunement être reconnu comme délégué des ouvriers japonais.

Lorsque l'Organisation internationale du Travail fut instituée, les syndicats japonais avaient fondé

that the Delegates to the present Conference, and especially the members of the Credentials Commission, understanding with sympathy what I have explained here and considering that the matter of the selection of the Workers' Delegate has great bearing on the labour movement in Japan, will undertake minute and careful examination into my credentials, and will express definitely the result of their fair judgment.

(Signed) R. UNO.

18th October, 1923, at Geneva, Switzerland.

IV.

Protest regarding the Credentials of Mr. Uno, the Japanese Workers' Delegate to the Fifth Session of the International Labour Conference.

With the confidence of the Kansai Rodo Kumiai Domei Kai (the Federation of Trade Unions in the Western Part of Japan), the Jun Kojo Kai (the Union of Workers in the Military Arsenals), the Nihon Bijitsu Yuzen Ko Kumiai (Union of Workers in Artistic Dyeing Works in Japan), and the Osaka Tekko Kumiai (Union of Osaka Iron Workers), I herewith present a statement of protest regarding the credentials of the Japanese Workers' Delegate to the Fifth Session of the International Labour Conference.

In order to select the Workers' Delegate to the present Session of the Conference the Japanese Government allowed not only the trade unions each having 1,000 or more members, but also the unorganised workers in factories, mines, etc., where 1,000 or more workers are employed, the right to vote for the candidate for the Workers' Delegate, in the ratio of one vote per every thousand workers.

The number of votes thus granted was 50 in the case of trade unions, and about 670 in the case of unorganised workers.

As a result of the election Mr. Uno secured the first place, obtaining 80 votes ; Mr. Kibe the second place, obtaining 75 ; and myself the third place with 44 votes.

Although I of course do not disapprove of the International Labour Conference itself, as I was discontented with the measures of the selection of the Workers' Delegate as arranged by the Government, I did not attempt to stand as a candidate in the electoral campaign. 44 votes, however, were cast in my favour, by the unions which place confidence in me and by a portion of the unorganised workers.

The majority of the trade unions abstained from voting ; among the rest of them the Japan Seamen's Union voted in favour of Mr. Narasaki, the president of that Union, and the great majority of the trade unions on land voted in favour of me, and there was not one vote cast in favour of Mr. Uno.

Article 389 of the Peace Treaty lays down that in order to nominate the Workers' Delegate the Government of a country should beforehand obtain the consent of the most representative of the existing trade unions. This time, however, the Japanese Government, contravening the provisions of this Article, did not obtain the consent of the principal workers' organisations in the selection of the Workers' Delegate, but allowed numerous unorganised workers, besides the trade unions, to take part in the selection. Under such a method of selection it is impossible for the trade unions to obtain the necessary number of votes, however they may strive for them.

This measure seems to me to be in contravention of the Peace Treaty, and consequently Mr. Uno, who was elected under such a method, can under no circumstances be recognised as the Japanese Workers' Delegate.

At the beginning of the establishment of the International Labour Conference the Japanese

de grands espoirs sur elle, mais, puisque, d'une part, les décisions de la Conférence ne furent pas mises à exécution au Japon et que, d'autre part, la Conférence, à diverses reprises, accepta les pouvoirs du délégué ouvrier japonais irrégulièrement choisi, les ouvriers japonais ont peu à peu perdu leur confiance dans la Conférence. Il est exact que, dans certains syndicats japonais, des tendances se sont déjà manifestées pour demander avec insistance de désavouer la Conférence internationale du Travail, mais cette insistance signifie moins un désaveu de la Conférence internationale du Travail en soi qu'un désaveu des mesures inappropriées prises par le Gouvernement japonais en ce qui concerne la Conférence. J'espère fermement qu'il n'y aura aucun malentendu sur ce point.

En outre, il peut sembler étrange que les effectifs des syndicats actuellement existants au Japon soient si particulièrement faibles étant donné l'importance industrielle du Japon, mais ce fait résulte des mesures de répression des Gouvernements japonais qui se sont succédé. Aussi longtemps qu'une législation aussi mauvaise que la Chian Kei-Satsu Ho (Loi sur l'ordre public et la sécurité) existera, il sera tout à fait impossible aux syndicats de se développer convenablement. Mais comme le Parlement japonais est un Parlement bourgeois élu à suffrage restreint, les ouvriers n'ont aucune occasion pour amender ou abroger cette mauvaise législation par les moyens parlementaires.

Ainsi qu'il est prescrit à l'article 427 du Traité de Paix, la reconnaissance des droits d'association des travailleurs est une des principales missions qui ont été confiées à l'Organisation internationale du Travail. En conséquence, je demande à la Conférence et à sa Commission de vérification des pouvoirs, étant donné la mission de l'Organisation internationale du Travail et considérant les conditions spéciales du mouvement ouvrier japonais, de condamner définitivement les mesures prises par les Gouvernements japonais qui se sont succédé pour la désignation des délégués ouvriers.

(Signed) K. HISATOME.

Genève, 19 octobre 1923.

V.

Renseignements concernant le nombre des travailleurs organisés ou non au Japon, communiqués par la délégation du Gouvernement du Japon.

I. Nombre de salariés japonais :

1) Ouvriers d'usine	1.987.000
2) Mineurs	303.000
3) Agriculteurs	373.000
4) Bûcherons	716.000
5) Pêcheurs	789.000
6) Travailleurs commerciaux	1.109.000
7) Travailleurs des transports	1.100.000
a) Cheminots	193.000
b) Marins	458.000
c) Autres catégories	449.000
8) Ouvriers libres	811.000
(Ouvriers du bâtiment, des ports, etc.)	
9) Ouvriers des salines	47.000
Total	7.235.000

II. Syndicats :

1) Nombre de syndicats	423
2) Nombre nominal des membres des syndicats	150.000
3) Nombre réel des membres des syndicats	50.000
4) Nombre de fédérations de syndicats	12
5) Nombre de syndicats appartenant à ces fédérations	54
6) Nombre nominal des membres des syndicats visés au 5)	17.000
7) Nombre réel des membres des syndicats visés au 5)	5.700

trade unions placed great expectations in it, but as on the one hand the decisions of the Conference were not carried out in Japan, and as on the other hand the Conference repeatedly admitted the credentials of the Japanese Workers' Delegates, illegally chosen, the Japanese workers have gradually lost confidence in this Conference. Thus it is true that there are already at present opinions in some quarters of the Japanese labour unions which insist on disapproving the International Labour Conference, but the real significance of such insistence is not so much to disapprove the International Labour Conference itself as to insist on disapproving the inadequate measures of the Japanese Government in connection with the International Labour Conference. I hope especially that there will be no misunderstanding on this point.

Further, it might seem strange that the membership of the existing Japanese trade unions is so remarkably small in comparison with the industrial importance of Japan, but this condition is the result of the oppressive measures of the successive Japanese Governments. As long as such bad legislation as that of the Chian Kei-Satsu Ho (Public Peace and Safety Police Act) exists, it is quite impossible for the trade unions to develop themselves properly. But as the Japanese Parliament is a bourgeois Parliament based on restricted suffrage, the workers have no opportunity of amending or abolishing such bad legislation by means of parliamentarism.

As is laid down in Article 427 of the Peace Treaty, the recognition of the rights of association of workers is one of the chief missions of this International Labour Organisation. I therefore request that the Conference and its Credentials Commission, in view of this mission of the International Labour Organisation, and also considering the special conditions in the Japanese labour movement, definitely disapprove the measures taken by the successive Japanese Governments in connection with the selection of the Workers' Delegate.

(Signed) K. HISATOME.

Geneva, October 19, 1923.

V.

Information concerning the number of workers organised or otherwise, in Japan, communicated by the Japanese Government Delegation.

I. Number of Japanese wage-earners :

(1) Factory workers	1,987,000
(2) Workers in mines	303,000
(3) Agricultural labourers	373,000
(4) Forestry workers	716,000
(5) Fishery workers	789,000
(6) Workers in commerce	1,109,000
(7) Transport workers	1,100,000
(a) Railway workers	193,000
(b) Seamen	458,000
(c) Other categories	449,000
(8) Free workers	811,000
(Building workers, longshoremen, etc.)	
(9) Workers on salt fields	47,000
Total	7,235,000

II. Trades Unions :

(1) Number of trade unions	423
(2) Nominal number of members of trade unions in (1)	150,000
(3) Actual number of members of trade unions in (1)	50,000
(4) Number of Federations of trade unions	12
(5) Number of trade unions belonging to the Federations in (4)	54
(6) Nominal number of members of trade unions in (5)	17,000
(7) Actual number of members of trade unions in (5)	5,700

III. 1) Usines, entreprises minières et de transport employant plus de 1000 ouvriers	324
2) Nombre total des ouvriers des entreprises visées ci-dessus	963.000
IV. 1) Nombre des syndicats comptant plus de 1000 membres	14
2) Nombre de membres de ces syndicats	58.000
V. Nombre total d'ouvriers ayant eu le droit de vote pour l'élection du délégué ouvrier	1.021.000
VI. Total des voix accordées aux ouvriers prenant part au vote	882
1) Voix données par les ouvriers des usines, des entreprises minières et des transports	829
a) Bulletins valables	589
b) Bulletins nuls	20
c) Abstentions	220
2) Voix données par les ouvriers syndiqués	53
a) Bulletins valables	23
b) Abstentions	30

VI.

Protestation communiquée par le conseiller technique du délégué ouvrier japonais.

Je considère comme un honneur et un plaisir à la fois de pouvoir assister à cette Conférence où se trouvent réunis un si grand nombre de délégués des ouvriers, des patrons et des Gouvernements. Je tiens à informer les représentants des Gouvernements, aussi bien que les représentants des Gouvernements réunis ici, du fait qu'il existe au Japon des syndicats ouvriers qui sont opposés à cette Conférence internationale et à l'Organisation internationale du Travail, ainsi que des raisons de cette opposition. Je tiens toutefois à établir nettement qu'il ne faudrait pas croire que ces syndicats sont opposés aux principes qui servent de base à l'Organisation internationale du Travail ; c'est parce que la méthode d'après laquelle est élu le délégué des ouvriers est défectueuse, que les syndicats japonais sont amenés à protester et qu'ils sont opposés à l'Organisation internationale du Travail. Le syndicat, dont je suis le Vice-Président, ne peut, lui non plus, accepter la méthode suivie pour l'élection du délégué ouvrier de mon pays, sans formuler une protestation, mais bien que, à l'heure actuelle, les avantages effectifs que l'Organisation internationale du Travail peut procurer au syndicat des marins ne soient pas très considérables, nous croyons néanmoins à son avenir, et c'est pour cette raison et parce que nous sommes certains que l'Organisation internationale du Travail est capable de grandes choses, que j'ai été envoyé ici et que j'ai accepté d'y venir.

En ce qui concerne l'élection du délégué ouvrier japonais, le premier point sur lequel je désire attirer l'attention est que le nombre des marins au Japon ne dépasse pas 100,000. Pourquoi alors les marins, dont le nombre est négligeable si on le compare aux millions de travailleurs de la terre ferme, recevraient-ils le droit de vote d'après la même valeur numérique ? Peut-on dire que c'est là une méthode raisonnable ? Comment un délégué, susceptible de représenter en toute loyauté les marins, pourrait-il être élu d'après une semblable méthode ?

Le syndicat des marins japonais, dont je fais partie, voudrait qu'il fût posé en principe que les questions intéressant principalement les marins soient soumises à une conférence internationale qui serait spécialement convoquée à cet effet, aussi souvent que besoin serait. Cette question a fait l'objet d'un mémoire qui a été communiqué à M. Albert Thomas à l'époque de la quatrième Conférence. J'apprends que cette communication fait encore, à l'heure actuelle, l'objet d'un examen de la part du Conseil d'administration, et j'espère ardemment que des suites pourront lui être données.

III. (1) Factories, mines and transport enterprises employing more than 1000 workers	324
(2) Total number of workers engaged in (1).	963,000
IV. (1) Number of trade unions with more than 1000 members	14
(2) Number of members in (1)	58,000
V. Total number of workers with the right to vote in the election of the Workers' Delegate	1,021,000
VI. Total votes allotted to the workers qualified to vote	882
(1) Votes from factories, mines and transport undertakings	829
(a) Valid votes	580
(b) Invalid votes	20
(c) Abstentions	220
(2) Total votes from trade unions	53
(a) Valid votes	23
(b) Abstentions	30

VI.

Protest communicated by the Adviser to the Japanese Workers' Delegate.

I count it a great favour and a pleasure that I am able to attend this Conference where so many Delegates of the Workers, the Employers and the Governments are gathered together. That there are unions of workers in Japan which are against this International Conference, and the International Labour Organisation, and why they are against them is what I desire to inform the representatives of the Governments as well as the non-Government representatives gathered together here. I wish, however, to make it perfectly clear that it is not that these unions are against the basic principles that underlie the International Labour Organisation, it is because the manner in which the Workers' Delegate is elected is faulty that the Japanese unions are driven to protest, and that they are set against the International Labour Organisation. Neither can the Union of which I am the Vice-President accept the method used in the election of the Labour Delegate of my country without putting in a word of protest, but, though the actual good which can be brought about at present by the International Labour Organisation for the Seamen's Union is not very great, still it is because we believe in its future, because we feel sure that the International Labour Organisation is capable of greater things, that I have been sent, and agreed to come here.

As the first point in connection with the election of the Japanese Workers' Delegate, I would like to say that the number of seamen in Japan does not exceed one hundred thousand. Now why should the seamen, whose numbers are negligible when compared with the millions of landworkers, be given votes according to the same numerical value ? Could this be called a reasonable method ? How could a Delegate, who would in all fairness represent the seamen, ever be elected in accordance with such a method ?

The Japanese Seamen's Union, to which I belong, desires that it be laid down in principle that the questions dealing primarily with seamen should be brought up at an International Conference which would be specially convened for that purpose as often as the need occurs. This point was brought up and embodied in a memorandum which was presented to Mr. Albert Thomas at the time of the Fourth Conference. I am informed that this communication is still being discussed by the Governing Body, and I earnestly hope that some action may be taken in the matter.

Bien qu'il soit nettement indiqué dans l'article 389 du Traité de Versailles que le délégué ouvrier doit être désigné d'accord avec les organisations les plus représentatives, s'il en existe, que doit-on penser d'une méthode qui donne un vote à chaque usine employant 1000 ouvriers — qu'ils soient organisés ou non, — ouvriers qui n'ont aucune conscience de leurs pouvoirs et de leurs droits, ouvriers qui ne comprennent pas entièrement la signification et l'importance des Conférences du Travail ?

Et qu'advient-il des usines et des ateliers qui emploient moins de 1000 ouvriers ? Des usines de ce genre sont de beaucoup les plus nombreuses au Japon. On est contraint d'admettre qu'une semblable méthode pour la désignation du délégué ouvrier ne peut être que complètement déraisonnable. L'argument du Gouvernement, d'après lequel une usine employant plus de 1000 ouvriers et une organisation ouvrière comprenant 1000 ouvriers doivent être placés sur le même pied, constitue, si on l'examine du point de vue du bon sens et en même temps du point de vue des faits, un raisonnement que je me sens incapable de suivre.

Il n'est pas dans mes habitudes de dire du mal d'un mort ou de fouetter un cheval mort, mais en ce qui concerne la législation sociale promulguée par le défunt Cabinet, en ce qui concerne sa politique sociale, je suis forcé de déclarer, en tant que membre du public qui n'ignore pas ce fait, qu'elles n'ont abouti à aucun résultat.

Il est évident que les ouvriers qui n'ont pas conscience d'eux-mêmes, qui ne peuvent ou qui ne désirent pas faire partie d'organisations ouvrières, ne connaîtraient que peu de chose sur les buts et l'œuvre de l'Organisation internationale du Travail et n'attacheraient que peu d'importance au choix de la personne qui serait envoyée pour les représenter à la Conférence internationale du Travail. Que ces travailleurs, qui ignorent tout ou ne se soucient aucunement des conférences du Travail et qui suivent aveuglément les conseils et les instructions d'inspecteurs ou de leurs patrons, soient admis à voter pour le choix des personnes qui seront désignées comme délégués ouvriers, cela ne constitue-t-il pas la prostitution de ce qui devrait être considéré et appliqué comme un droit précieux ? Le résultat d'une semblable méthode ne serait-il pas en contradiction absolue avec les principes mêmes sur lesquels est fondée l'Organisation internationale du Travail ?

On réclame de façon de plus en plus pressante l'octroi du suffrage universel au peuple japonais ; or des Cabinets successifs, qui ont refusé ce droit au peuple en alléguant qu'il n'était pas encore mûr pour en faire usage et qu'il serait dangereux de le lui confier, n'ont pas hésité à faire appel aux travailleurs non conscients et à leur donner l'égalité de suffrage pour le choix du délégué ouvrier. Ne semble-t-il pas qu'il y ait là une contradiction ?

Le Gouvernement japonais qui, depuis la première session de Washington, a toujours continué à participer à ces conférences et a dépensé un million et je ne sais combien de milliers de yens des sommes payées par une population déjà chargée de lourds impôts, désire-t-il, en toute sincérité, ratifier aussitôt que possible les projets de convention et les recommandations qui sont adoptés par les Conférences internationales du Travail ? Il conviendrait de mettre fin le plus tôt possible à une politique dont on fait usage pour sacrifier la sueur de la plus grande partie de la population au bénéfice d'une minorité de capitalistes et d'entrepreneurs.

Quatre Conférences internationales du Travail ont eu lieu ; nous en sommes maintenant à la cinquième, et de nombreux projets de convention et recommandations ont été communiqués par l'Organisation internationale du Travail aux Gouvernements, mais jusqu'à présent, deux seulement ont été ratifiés, à savoir la convention concernant les bureaux de placement gratuits pour les marins (qui a pris force de loi par une promulgation du mois de décembre 1922), et la convention concernant l'âge minimum des chauffeurs et leur examen médical obligatoire (qui n'a pris force de loi que tout récemment). Peut-on voir là une preuve de

In spite of the fact that it is clearly set forth in Article 389 of the Treaty of Versailles that the Workers' Delegate should be nominated in agreement with the most representative organisations, if such exist, what is one to think of a method that gives a vote to each factory where there are a thousand workers — regardless of whether they are organised or not — workers who are wholly unconscious of their power and their rights, workers who do not understand the full meaning and import of the Labour Conferences ?

And what about those factories or workplaces where less than a thousand workers are employed ? Such factories constitute by far the greater number in Japan. One is forced to recognise that such a method of nominating the Workers' Delegate cannot fail to be absolutely unreasonable. The reasoning of the Government that a factory employing more than a thousand workers, and a labour organisation numbering over a thousand, should be both placed upon the same footing, is, looked upon from both a common sense standpoint as well as from the standpoint of actual fact, a reasoning which I am unable to follow.

It is not in me to speak evilly of a dead person or to apply the whip to a dead horse, but as concerns the labour legislation enacted by the late Cabinet, as concerns its labour policy, I, as one of the general population who were all aware of the fact, am forced to declare that nothing was done by it.

It is evident that workers who are not conscious of themselves, who are unable or do not care to enter into labour organisations, would know very little as to the aims and the work of the International Labour Organisation, nor greatly care who would be sent to the International Labour Conference as their Delegate. And that these workers who know nothing, or care nothing, for the Labour Conferences, and who follow blindly the counsels and the direction of the inspector of their employers and the direction of the selection of persons who will be nominated as Workers' Delegates, is not this the prostitution of what should be held and used as a precious right ? Would not the result of such a method be in exact contradiction to the very principles upon which the International Labour Organisation is based ?

In spite of the fact that though there is a growing demand that universal suffrage be given to the people of Japan, succeeding Cabinets who have denied this to the people on the grounds that they are not yet ripe for it, and that it would be dangerous to entrust them with it, have not hesitated to call upon the unthinking workers, and to give them an equal vote in the choice of the Labour Delegate. Would there not seem to be a discrepancy here ?

The Japanese Government, which has ever since the First Session at Washington continued to attend these Conferences, and spent over a million and I do not know how many hundred thousand yen of the money that is paid by the already heavily taxed people, does it in all sincerity desire to ratify as soon as possible the Draft Conventions and the Recommendations which are adopted at the Labour Conferences ? The policy which is made use of to sacrifice the sweat of the greater part of the people for the sake of a minority of capitalists and entrepreneurs should be done away with as soon as possible.

Four International Labour Conferences have taken place, now we are at the Fifth, and many Draft Conventions and Recommendations have been passed by the International Labour Organisation on to the Governments, but up to now only two have been ratified, namely, the Convention concerning the free employment exchanges for seamen — which became law by a promulgation of December 1922 — and the Convention concerning the minimum age of firemen and their compulsory physical examination — which was made law only a short time ago. Can this be taken as a proof of the sincerity and good faith of the Japa-

la sincérité et de la bonne foi du Gouvernement japonais ? En outre, la loi concernant les bureaux de placement gratuits pour les marins, qui vient d'être mentionnée, est absolument inutile et fait aux marins plus de mal que de bien. Le Gouvernement japonais croit-il qu'en établissant des agences gratuites de placement en même temps et sur les mêmes bases que des agences de placement non gratuites, il a institué un système durable ? Et combien de temps le Gouvernement japonais croit-il faire durer cet état de choses ?

Le syndicat des marins, auquel j'appartiens, a organisé des agences de placement gratuites, et cela sans l'aide d'une subvention quelconque du Gouvernement, mais en raison de la concurrence des agences privées de placement, le résultat de nos bureaux de placement gratuits n'est pas du tout ce que nous espérions, et nous nous sentons quotidiennement gênés par les agences privées de placement. Le Gouvernement, grâce à une subvention qui s'élève chaque année à de nombreuses dizaines de milliers de yens, accordées au « Nihon Kaiin Ekisai Kwai » (Association de secours des marins japonais), est représenté par cette association dans le domaine des bureaux de placement gratuits. D'autre part, cette association reçoit des contributions de nombreux armateurs et associations de constructeurs de navires, contributions qui s'élèvent chaque année à des centaines de milliers de yens. Tout ceci tend à montrer que cette association n'est pas une institution ouvrière, mais bien plutôt une fondation capitaliste. S'il en est ainsi, le Gouvernement pense-t-il que cela est conforme à l'esprit de la convention relative aux bureaux de placement gratuits, telle qu'elle a été adoptée par la Conférence de Gênes ? Ceci démontre combien il est difficile d'atteindre de bons résultats lorsque l'on emploie des méthodes aussi irrationnelles.

Lors de la 45^{me} session de la Diète Impériale, au moment où le projet de loi concernant les bureaux de placement gratuits a été discuté, plusieurs membres ont demandé au Gouvernement si ce projet de loi avait pour base la convention adoptée par la Conférence de Gênes. Le Sous-Secrétaire d'Etat qui était en fonctions à l'époque lui a répondu qu'il n'était point fondé sur cette convention, que sa présentation se trouvait coïncider avec l'adoption de cette convention, mais qu'il n'y avait aucun rapport avec elle. A la lumière de cette déclaration, faut-il comprendre que cette loi sur les agences gratuites de placement, promulguée par le Gouvernement japonais, n'a pas pour base la convention telle qu'elle a été adoptée à Gênes ? Laisant de côté cet état de choses anormal, on incline à demander : Quand le Gouvernement compte-t-il agir conformément à l'esprit et aux conventions des Conférences internationales du Travail ? Je voudrais recevoir une réponse nette du Délégué gouvernemental responsable devant cette honorable et auguste Assemblée.

Je voudrais conclure en adressant mes respectueux hommages à l'Honorable Président de la Conférence, au Directeur du Bureau international du Travail et aux Délégués et Représentants des différents pays, en les priant très instamment d'employer leur énergie à développer les moyens qui conduiront à la réalisation des espérances de la majorité de la population dans chaque pays.

VII.

Observations de la délégation gouvernementale japonaise à la cinquième session de la Conférence internationale du travail en ce qui concerne la régularité de la désignation du délégué ouvrier japonais.

En vue de la désignation du délégué ouvrier à la présente session de la Conférence internationale du Travail, le Gouvernement japonais a consulté les travailleurs non-organisés aussi bien que les

nese Government ? Furthermore, the law concerning the free employment exchanges for seamen, just mentioned, is of absolutely no use and is doing the seamen more harm than good. Does the Japanese Government think that by establishing free employment agencies at the same time and on the same basis as employment agencies where fees must be paid it has made a system of things that will endure ? And how long does the Government expect to keep up such a state of things ?

The Seamen's Union to which I belong is operating free employment agencies, and that without the aid of any subsidy from the Government, but on account of the competition of the private employment agencies, the results of our free employment exchanges are not at all what was hoped for and we are daily feeling the hindrance of the private employment agencies. The Government, by a subsidy that runs each year into many tens of thousands of yen to the Nihon Kaiin Ekisai Kwai (Japanese Seamen's Aid Association), is represented by them in the field of free employment exchanges. Furthermore, this Association receives contributions from all kinds of shipowners and shipbuilding associations, contributions that total hundreds of thousands of yen yearly. All this is just to show that this Association is not a labour institution, but rather a capitalistic foundation. That being the case, does the Government think that this is in accordance with the spirit of the Convention concerning free employment exchanges, as passed by the Genoa Conference ? This demonstrates how difficult it is to get good results when such irrational methods are used.

At the time of the 45th Session of the Imperial Diet, when the draft of the law concerning free employment exchanges was discussed, the Government was asked by several members whether this draft of law was based upon the Convention passed at the time of the Genoa Conference. The Under-Secretary of State who was in office at the time replied that it was not based on that Convention, that its bringing up just happened to coincide with the passing of the above-mentioned Convention, but that it had nothing to do with it. In the light of this, is it to be understood that this free employment agency law promulgated by the Japanese Government is not based upon the Convention as it was passed at Genoa ? Leaving this abnormal state of affairs to one side, one would like to ask : when does the Government intend to act in the spirit and according to the Conventions as passed by the International Labour Conferences ? I should like to get a clear answer to this from the responsible Government Delegate before this honourable and august assembly.

I should like to conclude by expressing my respects to the Honourable President of the Conference, the Director of the International Labour Office and the assembled Delegates and representatives of the different countries, with the earnest prayer that they turn their energies to the furthering of the means that would lead to the realisation of the hopes of the majority of the people in each country.

VII.

Observations of the Japanese Government Delegation to the Fifth Session of the International Labour Conference concerning the qualification of the Workers' Delegate of Japan.

In the selection of the Workers' Delegate to the present Session of the Conference, the Government of Japan have consulted the unorganised as well as the organised workers, granting to each

travailleurs organisés, reconnaissant à chacun des droits égaux pour cette élection.

Cette procédure est-elle conforme aux dispositions de l'article 389 du Traité de Paix ? Telle est la question que la Commission de vérification des pouvoirs est appelée à examiner à la suite notamment des lettres de protestation présentées sur ce sujet par M. Uno, le délégué ouvrier lui-même et par M. Hisatome.

Le détail des mesures prises par le Gouvernement japonais en vue du choix du délégué ouvrier cette année et les raisons précises pour lesquelles le Gouvernement a considéré que ces mesures étaient opportunes sont exposés tout au long dans les lettres adressées par la délégation japonaise au Directeur du Bureau international du Travail (lettres du 3 septembre 1923, Ref. a/170, et du 20 octobre 1923, Ref. a/195). La délégation a déjà fourni au Bureau des renseignements statistiques précis en ce qui concerne le nombre des travailleurs organisés ou non au Japon, conformément au vœu exprimé spécialement par la Conférence à sa quatrième session (lettre du 22 octobre, Ref. a/198). D'autre part, la délégation a déjà affirmé l'esprit de la politique sociale nettement progressiste qui a conduit le Gouvernement japonais à adopter la méthode même qui est objet de contestation (lettre du 20 octobre 1923, Ref. a/195).

La Commission est déjà en possession des informations ainsi fournies. Elles doivent suffire dans une large mesure pour réfuter l'assertion et pour rectifier les informations erronées contenues, d'après ce que nous savons, dans la lettre de protestation, et il paraît superflu d'y faire allusion en cette occasion.

En se prononçant sur la question de savoir si oui ou non la procédure mentionnée ci-dessus était conforme aux dispositions de l'article 389, il est nécessaire de distinguer deux cas, dont le premier est celui où il existe une organisation ou, le cas échéant, des organisations qui soient « représentatives » aux termes du paragraphe 3 de l'article en question, et le second, celui où il n'existe pas d'organisations qui puissent être considérées comme étant de façon appréciable « représentatives ». Il convient de noter dès à présent que le cas du Japon rentre précisément dans cette dernière catégorie, étant donné que, si le Japon compte 7,235,000 ouvriers, le nombre total des travailleurs organisés s'y élève à peu près à 150,000 et que ce chiffre n'est atteint qu'en additionnant le nombre des membres de plus de 420 syndicats sans grande importance dispersés sur toute l'étendue de l'Empire du Japon, en admettant le chiffre maximum indiqué par chaque organisation et en considérant en outre que le plus important de ces syndicats compte à peu près 18,000 membres, même d'après une évaluation très généreuse.

Dans le premier cas, c'est-à-dire dans celui où il existe une organisation ou éventuellement des organisations susceptibles d'être considérées comme représentatives, un Gouvernement est-il autorisé à conclure un accord avec cette organisation en même temps qu'avec les travailleurs non organisés ? Il sera sans doute extrêmement difficile de se prononcer sur cette question en donnant une interprétation qui fasse autorité et soit généralement applicable. Etant donné qu'elle ne se pose pas dans le cas qui nous intéresse, il n'est pas nécessaire que cette question soit traitée ici. Toutefois, en ce qui concerne le deuxième cas, à savoir l'absence d'organisations représentatives, si à n'en pas douter des opinions divergentes peuvent être formulées, l'interprétation en vue de l'application de l'article en question est, à notre sens, nette et simple. D'après le texte de l'article, il est nécessaire qu'un accord soit atteint avec les organisations les plus représentatives s'il en existe, mais l'article ne comporte aucune stipulation explicite en ce qui concerne la méthode à suivre pour la désignation en l'absence de telles organisations. Par conséquent, dans la mesure où cela n'est pas incompatible avec d'autres dispositions du Traité, les Gouvernements sont libres d'adopter telles mesures qu'ils jugeaient utiles. Telle est l'interprétation à laquelle le Gouvernement japonais s'est constamment rallié pour le choix des délégués ouvriers japonais aux sessions successives de la Conférence,

equal rights in the election. Was this procedure in conformity with the provisions of Article 389 of the Treaty of Peace ? This is the question which the Commission on Credentials is called upon to examine especially in view of the letters of protest upon the subject by Mr. Uno, the Workers' Delegate himself, and by Mr. Hisatome.

The details of the measures adopted by the Japanese Government in the choice of her Workers' Delegate this year, and the precise reasons for which the Government judged such measures as advisable, are fully set forth in the letters of the Japanese Delegation addressed to the Director of the International Labour Office (Letters of 3rd September 1923, Ref: A/170, and of 20th October 1923, Ref: A/195). The Delegation has already supplied the Office with the precise statistical information concerning the number of workers organised or otherwise in Japan, in accordance with the wish expressed especially by the Conference at its Fourth Session (Letter of 22nd October 1923, Ref: A/198.) Furthermore, the Delegation has already affirmed the spirit of a definitely progressive, social policy which motivated the Japanese Government to adopt the very method which is contested (Letter of 20th October 1923, Ref: A/195).

The information thus applied is already in possession of the Commission. It should suffice to a large extent to disprove the assertion or to rectify the mis-information contained, as we are informed, in the letter of protest, and it would be considered superfluous to allude to them at this particular occasion.

In deciding upon the question as to whether or not the above-mentioned procedure was in conformity with the provisions of Article 389, it is necessary to distinguish two cases, the first of which is when there exists an organisation, or organisations as the case may be, which is "representative" as is stipulated in paragraph 3 of the Article in question, and the second, when there is no organisation which can be considered to be to any considerable degree "representative". It should be noted at this stage that the case of Japan falls precisely within the latter category, considering that against 7,235,000 workers of Japan, the total number of the organised workers hardly amounts to 150,000 and that this figure is only reached by adding the number of members of more than 429 petty unions scattered throughout the whole Empire of Japan, admitting the maximum number professed by each organisation and considering further that the largest of them has hardly 18,000 members, even if the figures were estimated generously in its favour.

In the first instance, namely when there exists an organisation, or organisations as the case may be, which can be considered representative, is a Government authorised to effect an agreement with such an organisation as well as with unorganised workers at the same time ? It will be no doubt an extremely difficult task to decide upon this question by giving an interpretation which is authoritative and is generally applicable. In view of its impertinence for our present purposes, the question need not be dealt with here, but as regards the second instance, namely in the absence of representative organisations, although admittedly there may be divergent opinions, the interpretation as to the application of the Article in question is, in our opinion, clear and simple.

According to the wording of the Article, it is necessary that an agreement be reached with the most representative organisations if such exist, but there is no explicit stipulation as to the method adopted for the nomination, in the absence of such organisations. Hence, so far as it contradicts in no way other provisions of the Treaty, the Governments are free to adopt such measures as they may see fit.

Such is the interpretation which the Government of Japan have consistently upheld in the selection of the Workers' Delegates of Japan to the successive Sessions of the Conference, and we maintain that the references which follow are an

et nous prétendons que les citations qui suivent constituent des témoignages authentiques suffisants à l'appui de notre thèse et une justification de la méthode adoptée par le Japon.

Il est certes hasardeux de proposer une autre interprétation autorisée de cet article d'après des sources autres que les décisions prises soit par la Conférence elle-même, soit par la Cour permanente de Justice internationale. En fait, la Conférence, au cours de ses sessions successives, a, soit expressément, soit tacitement, admis cette interprétation de l'article en question et la Cour a également exprimé des opinions qui se rapportent à ce point.

Tout en reconnaissant, sans réserve, la souveraineté de la Conférence, qui exerce un droit sans limite en ce qui concerne l'admission ou la non-admission des délégués à participer à ses sessions, il convient de noter que la Conférence est cependant dans l'obligation d'être conséquente avec elle-même et est tenue, moralement du moins, d'observer l'interprétation de la Cour et de se conformer aux décisions de cette dernière.

A sa première session, la Conférence, en acceptant l'opinion de son conseiller juridique, a confirmé l'opinion que le paragraphe 8 de l'article 389 doit être interprété de la façon suivante :

« En décidant si un Membre s'est acquitté de ses obligations d'après ce paragraphe, la Commission de vérification des pouvoirs devrait d'abord déterminer, en ce qui concerne un pays particulier, s'il existe ou non des organisations industrielles quelconques, représentatives des patrons ou des ouvriers. La seconde mesure à prendre est de déterminer laquelle, parmi ces organisations, est la plus représentative des patrons et des ouvriers, et, finalement, si un Membre a choisi ses délégués non gouvernementaux dans ses organisations les plus représentatives. »

La Conférence, en d'autres termes, a admis que si l'organisation ouvrière (ou les organisations ouvrières, le cas échéant) existante, ne peut être raisonnablement considérée comme représentative des travailleurs, le Gouvernement n'est pas obligé, par cet article, de choisir le délégué ouvrier en accord avec l'organisation en question, mais est libre de choisir le délégué comme bon lui semble. Dans ces conditions, il doit s'en suivre que si le délégué ouvrier est choisi par le Gouvernement, sous sa responsabilité, dans un pays où les Organisations ouvrières, de l'avis du Gouvernement, ne sont pas développées d'une façon appréciable, il incombe généralement à la Conférence de prouver que certaines des organisations existantes sont déjà effectivement « représentatives » si la désignation du délégué en question doit être rejetée. La conclusion mentionnée ci-dessus se trouve encore appuyée par le texte même du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, rapport qui a été adopté par la première session. Ce rapport déclare de façon très nette que :

« La première question qui se pose est d'examiner si cette procédure est conforme aux termes du Traité. Le Traité demande que la désignation soit faite par le gouvernement, d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives des ouvriers, sous la réserve que de telles organisations existent. Il semble que la condition préalable à l'application de cette disposition pour un pays donné, c'est qu'il existe, dans ce pays, des organisations pouvant être considérées comme suffisamment représentatives des ouvriers. La Commission estime qu'il n'est pas possible de mettre en discussion la manière de voir du Gouvernement japonais, quand il affirme que les syndicats existant au Japon, et qui ne comptent pas plus de trente mille adhérents, sur un total de plusieurs millions d'ouvriers, ne représentent pas suffisamment les ouvriers du Japon pour l'objet en question. »

Il peut être tout au moins intéressant, si la valeur juridique pratique de ces textes n'était pas toutefois considérée comme suffisante dans le cas présent, de citer les opinions formulées par les juristes, publicistes, etc., de différents pays. Entre autres, un commentaire allemand de la partie 13 du Traité de Paix (Kuttig: *Das Internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrage*, p. 24) interprète de la façon suivante l'article en question :

« S'il n'existe pas en fait, dans un Etat Membre, des organisations patronales ou ouvrières, ou si ces organisations existantes, en raison de leur peu

ample authentic evidence in support of our point of view, and are a justification for the method adopted by Japan.

It is undoubtedly hazardous to propose such a thing as an authoritative interpretation of this Article from other sources than the decisions taken either by the Conference itself or by the Permanent Court of International Justice. The Conference, in fact, has at its successive Sessions either expressly or tacitly admitted this interpretation of the Article and the Court has likewise expressed its opinions which are pertinent.

While recognising unreservedly the sovereignty of the Conference, which exercises a full right as to either admission or rejection of Delegates to attend its Sessions, it is nevertheless obliged to be consistent, and is bound, morally at least, to observe the interpretation of the Court and to conform to its decisions.

At the First Session, the Conference, by accepting the opinion of its Legal Adviser, confirmed the view to the effect that paragraph 8 of Article 389 should be interpreted in the following manner :

« In determining whether a Member has discharged its obligations under this paragraph, the Credentials Commission should first determine as to a particular country whether any industrial organisations exist which are representative of employers or workpeople. The next stage is to determine which of such organisations is most representative of employers or workpeople, and finally it must be determined whether the Member has chosen its non-Government Delegates in agreement with such most representative organisations. »

The Conference, in other words, admitted that if a workers' organisation (or organisations as the case may be) which exists, is not reasonably representative of workpeople, the Government is not bound by the Article to choose the Workers' Delegate in agreement with the organisation in question, but is free to choose the Delegate as it may see fit. In these circumstances, it would follow that in case the Workers' Delegate is chosen by the Government upon its own responsibility in a country where workers' organisations are, in the opinion of the Government, not to any considerable degree developed, it would be incumbent upon the Conference to prove that certain of the existing organisations were already in fact "representative" if the said Delegate were to be rejected. Such an inference as is set forth above is further strengthened by the text itself of the Report of the Commission on Credentials which was accepted by the First Session. The Report stated unequivocally that :

« The first question which arises is whether this procedure is in accordance with the terms of the Treaty. The Treaty requires that the appointment shall be made by the Government in agreement with the industrial organisations, if such organisations exist, which are most representative of the workers. It seems that before this provision can have any application, there must be organisations in existence in the country which can be said fairly to represent the workers of the country : and the Commission is of opinion that it is not possible to question the view of the Japanese Government that the existing unions in Japan, numbering not more than 80,000 out of several millions of workers, were not sufficiently representative of the workers of Japan for the purpose in question. »

It may at least be of interest, were it not considered to be of sufficiently practical legal value for our present purposes, to cite the opinions of the jurists, publicists, etc. of the world. A German commentary, among others, dealing with Part XIII of the Treaty of Peace (Kuttig, *Das Internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrage*, p. 24) interprets the Article in question as follows :

« If there do not exist in a State Member employers' and workers' organisations, or if the existing organisations, on account of their insig-

d'importance (par exemple le petit nombre de leurs membres) ne peuvent pas être considérées comme des organisations professionnelles représentatives des travailleurs ou des employeurs du pays ou des entrepreneurs, ou des employés, le Gouvernement a toute liberté pour faire son choix.»

A la lumière de cette interprétation qui, incontestablement, constitue une opinion formulée d'un point de vue juridique entièrement impartial, il semble difficile de mettre en question la légitimité de la thèse du Japon, sans donner une interprétation suffisamment convaincante pour réfuter cette opinion.

Lors des troisième et quatrième sessions de la Conférence, la même question a été soulevée en ce qui concerne la régularité de la désignation du délégué ouvrier japonais. La Commission de vérification des pouvoirs de la quatrième session a invité la Conférence à admettre le délégué ouvrier japonais en exprimant simplement le vœu que le Gouvernement du Japon fournisse, à l'avenir, des informations exactes quant au nombre des ouvriers japonais organisés ou non. Cette demande de renseignements statistiques relative aux ouvriers, conduit à penser que la Conférence s'est tacitement ralliée à l'opinion que pour que les dispositions de l'article 389 soient pleinement applicables, les organisations existantes doivent être «représentatives»; apparemment, c'est là un fait que la Commission de vérification des pouvoirs cherchait à démontrer, à l'avenir, au moyen des renseignements qui devaient lui être fournis de la manière indiquée plus haut.

Cette supposition est confirmée, d'une façon qui ne laisse place à aucun doute, par le discours du rapporteur qui se trouvait être également Président de la Commission de vérification des pouvoirs et qui, notamment à la troisième session de la Conférence, déclarait ce qui suit :

« 1° Nous n'avons pas un contrôle exact de tous les renseignements nécessaires pour déterminer mathématiquement l'importance de telle ou telle association d'ouvriers.

2° Nous avons l'affirmation des délégués gouvernementaux japonais nous disant que les organisations ne représentaient que 2% de la totalité des travailleurs.

Après une étude minutieuse et calme, réalisée entre les trois membres de la Commission de vérification des pouvoirs, nous avons décidé d'admettre les délégués japonais :

1° parce que déjà la session tire à sa fin et qu'il ne reste que deux ou trois séances pour donner vie à nos travaux ;

2° parce qu'il n'y a pas un contrôle exact des affirmations qui nous sont fournies... »

Enfin l'interprétation donnée par la Cour permanente de justice internationale au sujet de la question relative à la désignation du délégué ouvrier des Pays-Bas, bien qu'elle ne soit pas obligatoire pour la Conférence, sinon moralement, conduit à affirmer que la thèse du Gouvernement japonais est confirmée et nullement réfutée.

La Cour s'est prononcée sur ce point de façon explicite :

« D'après l'alinéa premier de l'article 389, le délégué ouvrier représente en général tous les travailleurs ressortissant à chacun des Membres. L'intervention des organisations professionnelles dans la désignation des délégués et des conseillers techniques n'a d'autre but que de garantir, autant que possible, que les Gouvernements désigneront des personnes dont les opinions seront en harmonie avec les opinions respectives des employeurs et des travailleurs. »

Sans aborder la question de savoir si un Gouvernement est ou non autorisé à consulter les travailleurs autres que ceux qui sont organisés, ce qui ne ressort pas clairement de l'opinion citée ci-dessus, il est permis de signaler que l'effort fait par le Gouvernement japonais tendait précisément à permettre l'élection d'une personne représentant l'ensemble des ouvriers japonais. L'objet de la méthode, très étudiée, qui a été adoptée

nificance (for example, small number of workers) cannot be looked upon as standard (*massgebend*) professional unions of working people or of the employers of the country, or of the entrepreneur or of the employees, then the Government has a free hand in determining its choice."

In the light of this interpretation, which unquestionably is an opinion given by an entirely neutral juridical standpoint, it would appear to be difficult to question the legitimacy of the view held by Japan without giving a sufficiently convincing interpretation to contradict it.

At the Third and Fourth Sessions of the Conference the same question was raised concerning the qualification of the Japanese Workers' Delegate. The Credentials Commission of the Fourth Session invited the Conference to admit the Japanese Workers' Delegate, expressing simply the wish that the Government of Japan should in future supply exact information with regard to the number of workers, organised or otherwise in Japan. By this demand for statistical information on workers, one is led to infer that the Conference tacitly sustained the view that in order to make the provisions of Article 389 fully applicable, the organisations which exist must be "representative," and apparently this was a fact which the Credentials Commission was seeking to establish, being in future in possession of the information thus supplied.

Such an inference is confirmed beyond all doubt by the speech of the Reporter and the Chairman of the Credentials Commission before the Conference at its Third Session, in an address which says in part as follows :

"1. Nous n'avons pas un contrôle exact de tous les renseignements nécessaires pour déterminer mathématiquement l'importance de telle ou telle association d'ouvriers.

2. Nous avons l'affirmation des délégués gouvernementaux japonais nous disant que les organisations ne représentent que 2% de la totalité des travailleurs.

Après une étude minutieuse et calme, réalisée entre les trois membres de la Commission de vérification des pouvoirs, nous avons décidé d'admettre les délégués japonais :

1° parce que déjà la session tire à sa fin et qu'il ne reste que deux ou trois séances pour donner vie à nos travaux ;

2° parce qu'il n'y a pas un contrôle exact des affirmations qui nous sont fournies..."

Finally, the interpretation given by the Permanent Court of International Justice in connection with the question relating to the qualification of the Dutch Workers' Delegate, though in no way binding upon the Conference other than morally, leads one to conclude that the point of view of the Japanese Government is confirmed but by no means contradicted.

The Court has explicitly pronounced on this point :

"In accordance with the terms of the first paragraph of Article 389, the Workers' Delegate represents all workers belonging to a particular Member. The only object of the intervention of industrial organisations, in connection with the selection of Delegates and technical Advisers, is to ensure, as far as possible, that the Governments should nominate persons whose opinions are in harmony with the opinions of employers and workers respectively..."

Without going into the question as to whether a Government is or is not authorised to consult other than organised workers, which is not made explicit in the opinion quoted above, we may point out that the effort made by the Government of Japan was precisely to have elected a person representing all Japanese workers. The object of the elaborate method adopted for the selection was to ensure as far as possible that a person be

pour ce choix, était d'assurer, autant que faire se pouvait, la désignation d'une personne dont les opinions fussent en harmonie avec les opinions des travailleurs en général.

En ce qui concerne l'assertion d'après laquelle il serait avantageux que le délégué représentât une organisation particulière et non un groupe d'organisations dont les tendances peuvent être différentes, la Cour a constaté que « l'idée de la représentation d'une seule organisation n'a nulle part été formulée dans le texte du Traité, qui, par contre, parle expressément, dans l'alinéa premier de son article 389, de la *représentation des travailleurs* du pays considéré. » Ceci semble confirmer notre thèse d'après laquelle en l'absence d'une organisation qui soit de façon appréciable représentative des travailleurs, le Gouvernement est en droit de prendre des mesures en vue de définir les vœux de l'ensemble de la classe ouvrière, afin d'obtenir une représentation complète des travailleurs du Japon.

Cette interprétation est, à notre avis, confirmée de façon décisive et n'admet aucune autre signification, par la déclaration, très nette, de la Cour, aux termes de laquelle : « Ce qu'on demande aux Gouvernements, c'est de faire de leur mieux pour obtenir un accord, qui, dans l'espèce, puisse être considéré comme le meilleur pour assurer la représentation des travailleurs du pays. »

En présence d'une documentation aussi abondante, nous croyons pouvoir affirmer que la légitimité de la méthode adoptée par le Gouvernement japonais pour le choix du délégué ouvrier à la présente session de la Conférence ne peut être contestée et que le Japon a agi en parfaite conformité des termes du Traité.

Pour terminer, nous réitérons notre affirmation. Le Gouvernement japonais est désireux de voir les organisations ouvrières du Japon atteindre, à l'avenir, le degré de développement prévu par l'article 389. Pour atteindre ce résultat, il est nécessaire que, d'une part les ouvriers fassent tous leurs efforts pour consolider et stabiliser leurs organisations et que, d'autre part, le Gouvernement, se rendant compte de la nécessité d'agir ainsi, prête librement son concours pour accélérer le développement des travailleurs dans ce sens. La méthode de désignation du délégué ouvrier à la présente session de la Conférence adoptée par le Gouvernement japonais, en dépit du fait que les organisations ouvrières du Japon, au cours des récentes années, ont manqué de maturité, d'importance et ont même marqué un recul, était précisément la méthode destinée à accélérer un tel développement. Pour ces motifs, nous, représentants du Gouvernement japonais, déclarons que la Conférence, si elle réfléchit calmement et sérieusement aux aspects juridiques et autres de la question, devrait reconnaître pleinement la qualité du délégué ouvrier japonais, afin de maintenir devant le monde entier l'autorité et le prestige de l'Organisation internationale du Travail.

(5) Quatrième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs.¹

La Commission a examiné la protestation et les documents qui lui ont été soumis pour contester le mandat de M. Francisco Junoy y Rabat, délégué patronal espagnol.

Elle a entendu en outre Messieurs les délégués du Gouvernement espagnol.

A l'unanimité, elle propose à la Conférence de valider le mandat du délégué dont il s'agit, estimant que les renseignements qui

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 166-167.

nominated whose opinions are in harmony with the opinions of workers in general.

As to the contention that it would be advantageous if the Delegate were to represent a single organisation, and not a group of organisations whose policies may differ, the Court observed that "no suggestion to the effect that only one organisation should be represented is anywhere to be found in the Treaty, which, on the contrary, expressly refers, in the first paragraph of Article 389, to the *representation of the workers* of each particular country." This seems to confirm our point of view, namely, that in the absence of an organisation which is to any considerable degree not representative of workpeople, the Government is authorised to take measures with a view to ascertaining the wish of the total working class in order to obtain the full representation of the workers of Japan.

The interpretation is, in our opinion, decisively confirmed, and would admit no other construction by the declaration of the Court, which clearly states that "what is required of the Government is that they should do their best to effect an agreement, which, in these circumstances, may be regarded as the best for the purpose of ensuring the representation of the workers of the country."

In the presence of such abundant material we submit that the legitimacy of the method adopted by the Japanese Government in the selection of the Workers' Delegate to the present Session of the Conference cannot be contested, and that Japan has acted in perfect conformity with the Treaty.

In conclusion we reiterate our affirmation. The Japanese Government are anxious to see that the organisations of labour in Japan attain in time such a degree of development as is provided by Article 389. Only, in order to achieve this, it is necessary that, on the one hand, the workers make every effort to bring into being solid and stable organisations, and on the other hand, that the Government, recognising the necessity, freely lend their efforts in order to accelerate the development of workers in this direction. The method of selection of the Workers' Delegate to the present Session of the Conference adopted by the Japanese Government, in spite of the immaturity, insignificance and even marked decline in recent years of the workers' organisations in Japan, was precisely the method calculated to quicken such a development. On these grounds, we, representing the Government of Japan, declare that the Conference should, as it must when it reflects calmly and seriously upon the juridical and other aspects of the question, fully recognise the qualification of the Japanese Workers' Delegate, in order to maintain before the world the authority and prestige of the International Labour Organisation.

(5) Fourth Report of the Credentials Committee¹.

The Committee has examined the protest and documents submitted to it in connection with the nomination of Mr. Junoy y Rabat as Spanish Employers' Delegate.

The Committee has also heard the Delegates of the Spanish Government.

The Committee unanimously proposes that the Conference should accept the credentials of the Delegate in question, con-

¹ See *Proceedings*, pp. 166-167.

lui ont été présentés ne lui permettent pas de proposer l'invalidation.

(Signé) E. MAHAIM,
Président rapporteur.

H. C. OERSTED.
L. JOUHAUX.

sidering that the information before it does not justify a proposal of non-acceptance.

(Signed) E. MAHAIM,
Chairman and Reporter.

H. C. OERSTED.
L. JOUHAUX.

ANNEXES.

I.

Lettre de la Confédération patronale espagnole au Bureau International du Travail, en date du 12 octobre 1923.

Monsieur le Directeur,

Nous nous permettons de vous soumettre le cas suivant : les délégués espagnols à la Conférence internationale du Travail ont été nommés par le Gouvernement espagnol, sans que ce dernier tint compte de nos doléances (ce qui est une infraction au Traité de Versailles). Aussi lorsqu'il nous a été demandé de bien vouloir désigner un de nos fédérés pour la représentation en qualité de conseiller technique, nous avons refusé, exigeant de nommer tous les délégués ou de rester complètement neutres.

Les dits délégués ayant été nommés par la Société « Etudes sociales et économiques », nous tenons à vous prouver que cette dernière Société n'avait aucune qualité pour procéder à ces nominations.

En effet, la Société « Etudes sociales et économiques » n'est qu'un centre d'informations au service des représentants patronaux de l'Institut des Réformes sociales, qui est un dérivé du Ministère du Travail.

Les organisations patronales et les grandes entreprises industrielles sont divisées en 8 groupes qui élisent 16 représentants (2 par groupe), chacun des 16 représentants étant complètement indépendant. Ils ont fondé la Société « Etudes sociales et économiques », pour la recherche de renseignements pouvant servir à la discussion de l'ordre du jour.

Cette Société ne peut donc que représenter les 16 membres qui l'ont constituée, et de ci de là, quelques entreprises qui l'ont subventionnée, mais non les différents employeurs qui ont constitué chaque groupe.

Comme vous le voyez, Monsieur le Directeur, les délégués espagnols n'ont pas été nommés en observant les règlements du Traité de Versailles, aussi nous vous prions de bien vouloir procéder à une vérification minutieuse des pouvoirs que présenteront ces dits délégués, à la prochaine séance de la Conférence internationale du Travail, et s'ils présentent l'anomalie que nous vous signalons sur cette lettre, nous vous prions de bien vouloir les annuler et de ne pas admettre la représentation patronale espagnole à la cinquième Conférence du Travail.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de nos sentiments les plus dévoués.

Confédération patronale espagnole,
Le Secrétaire général :
Tomas BENET.

APPENDICES.

I.

Letter from the Spanish Employers' Federation to the International Labour Office, dated 12 October 1923.

Sir,

We beg to submit the following case to you. The Spanish Delegates to the International Labour Conference have been appointed by the Spanish Government which did nothing to comply with the representations made by us. This is a violation of the Treaty of Versailles. Therefore, when we were asked to nominate one of our members as an adviser we refused, as we demanded the right of nominating all the Delegates or of remaining completely neutral.

As the said Delegates were nominated by the Society for Social and Economic Studies, we desire to prove that this Society has no qualification for making these nominations.

In fact, the Society for Social and Economic Studies is only an information centre for the employers' representatives in the Institute of Social Reform, which is an off-shoot of the Ministry of Labour.

The employers' organisations and the more important industrial undertakings are divided into eight groups which elect sixteen representatives (two per group), each of the sixteen representatives being completely independent. They founded the Society for Social and Economic Studies for the purpose of collecting information, which might be useful for the discussion of the Agenda.

This Society can, therefore, only represent the sixteen members who created it, and also a certain number of undertakings which have subsidised it, but not the different employers who make up each group.

You will see that the Spanish Delegates have not been nominated in accordance with the provisions of the Treaty of Versailles, and we must ask you to be good enough to undertake a very careful verification of the credentials which will be presented by these Delegates at the next Session of the International Labour Conference. If they show the anomaly to which we have referred in our letter, we hope that you will not accept these credentials and will not admit the Spanish Employers' representatives to the Fifth Session of the International Labour Conference.

I have the honour to be, etc.

(Signed) Tomas BENET,
General Secretary,
Spanish Employers' Federation.

II.

Communication de la délégation du Gouvernement espagnol à la Conférence internationale du Travail.

La réponse du Ministère du Travail, du Commerce et de l'Industrie à la protestation soulevée par la Confédération patronale espagnole contre la désignation des représentants patronaux de l'Institut des réformes sociales organisés dans une association sous le nom de « Estudios Sociales y Economicos », pour assister à la Conférence internationale du Travail, est comme suit :

« Vu tous les antécédents et examiné toutes les circonstances dans le but d'interpréter fidèlement ce que la Partie XIII du Traité de Versailles dispose, la Commission consultative du Gouvernement et de la représentation de l'Espagne à l'Organisation internationale du Travail, d'accord avec le décret royal par lequel elle a été instituée, décide d'adresser à l'association « Estudios Sociales y Economicos » formée par les représentants patronaux de l'Institut des réformes sociales et qui, selon le certificat annexe dudit Institut des réformes sociales, est la plus représentative, car les membres en ont été élus par le plus grand nombre d'organisations patronales, pour désigner le délégué et les conseillers techniques qui devraient assister à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail, le Ministère du Travail, du Commerce et de l'Industrie, se conformant à cette décision, mais en même temps, inspiré d'un sentiment de conciliation, recommanda aux représentants patronaux de l'Institut des réformes sociales de se mettre d'accord avec la Confédération patronale espagnole pour la désignation de leurs représentants à la Conférence internationale du Travail. M. le Comte de Altea, représentant de l'Espagne au Conseil d'administration du Bureau international du Travail, est intervenu dans le même sens de conciliation.

La Confédération patronale espagnole ayant répondu à ces appels par une intransigeance inadmissible, le Ministère du Travail, du Commerce et de l'Industrie, a pris une dernière résolution d'accord avec la décision de la Commission consultative, favorable à la désignation des représentants patronaux par l'association « Estudios Sociales y Economicos ».

Certificat de l'Institut des Réformes sociales.

L'Institut des réformes sociales, organisme consultatif annexe au Ministère du Travail, du Commerce et de l'Industrie, certifie :

« Aux élections qui ont eu lieu au mois de décembre 1920 pour constituer corporativement cet Institut, trente-deux représentants patronaux (titulaires et suppléants), ont été élus. Le nombre d'associations patronales dans le recensement de l'Institut était de 2,421 avec 4,084 voix. Les représentants patronaux élus ont eu les suffrages de 1,577 associations et 2,481 voix. Le reste des suffrages était partagé entre d'autres candidatures. On doit donc considérer, à juste titre, comme la plus représentative l'association formée par les représentants patronaux de l'Institut des réformes sociales. »

Point de vue patronal.

1) L'Institut des réformes sociales, organisme officiel établi en Espagne il y a près de vingt ans, a la mission spéciale de renseigner le Gouvernement sur les questions sociales et, particulièrement, sur celles de la législation ouvrière, ainsi que de prendre toutes initiatives sur le même sujet.

L'Institut est formé d'une partie technique officielle et de 64 membres désignés, la moitié par les corporations officielles et l'autre moitié par le suffrage des patrons et des ouvriers de l'Espagne en nombre égal, selon un recensement officiel que fait l'Institut. Cet organisme est, par conséquent, une reproduction du Bureau international du

II.

Communication from the Spanish Government Delegation to the International Labour Conference.

The following is the reply of the Ministry of Labour, Commerce and Industry to the protest made by the Spanish Employers' Federation against the nomination of employers' representatives of the Institute of Social Reform, organised in an association under the title of "Estudios Sociales y Economicos," to attend the International Labour Conference :

"The Advisory Commission of the Government and of the Spanish representatives to the International Labour Organisation considered all the precedents and circumstances in order to reach a correct interpretation of the provisions of Part XIII of the Treaty of Versailles, and in accordance with the Royal Decree constituting the Commission, it decided to ask the Society for Social and Economic Studies, formed by the employers' representatives of the Institute of Social Reform, which, as the attached certificate of the Institute of Social Reform shows, is the most representative organisation, since the members are elected by the greatest number of employers' organisations, to nominate the Delegate and Advisers to attend the Fifth Session of the International Labour Conference. The Ministry of Labour, Commerce and Industry accepted this decision, but at the same time, moved by a desire for conciliation, it advised the employers' representatives of the Institute of Social Reform to reach an agreement with the Spanish Employers' Federation for the nomination of their representatives at the International Labour Conference, and Count de Altea, the Spanish representative on the Governing Body of the International Labour Office, also attempted to bring about an agreement.

The Spanish Employers' Federation entirely declined to accept this offer and the Ministry of Labour, Commerce and Industry finally resolved, in agreement with the decision of the Advisory Commission, to request the Society for Social and Economic Studies to nominate the employers' representatives."

Certificate from the Institute of Social Reform.

The Institute of Social Reform, an advisory body attached to the Ministry of Labour, Commerce and Industry, certifies as follows :

"At the elections held in December, 1920, for the constitution of the Institute, 82 employers' representatives (titular members and substitutes) were elected. The census made by the Institute showed there were 2,421 employers' associations, having 4,084 votes. The employers' representatives who were elected received 2,481 votes from 1,577 associations. The remainder of the votes were divided among other candidates. The Association formed by the employers' representatives of the Institute of Social Reform should therefore properly be considered the most representative organisation."

Employers' Statement.

1. The Institute of Social Reform, an official body established in Spain nearly 20 years ago, has the special task of advising the Government upon social questions and, in particular, upon questions of labour legislation, in which sphere it also initiates all new action.

The Institute consists of an official and technical side and of 64 members, nominated as to one half by official bodies and as to the other half by electing equal numbers of Spanish employers and workers in accordance with an official census made by the Institute. This organisation has therefore the same constitution as the Inter-

Travail et il joue en Espagne le même rôle que le Bureau international du Travail dans le monde entier.

2) Les membres patronaux sont élus selon un recensement qui comptait, au moment de la dernière élection, 2,421 organisations, sociétés, associations, syndicats, etc., qui représentent les intérêts commerciaux, industriels, ainsi que miniers et agricoles, et qui ainsi équivalent à toute la représentation patronale espagnole.

3) Les membres patronaux de l'Institut, après leur élection, se sont constitués dans une association qui a pour but de rendre plus effective leur action, plus parfaite l'étude des questions sociales de sorte que la protection des intérêts patronaux dans le terrain des idées arrive au point que nous désirons tous. Ces membres et cette association sont donc la représentation de toute l'Espagne patronale au point de vue qui a inspiré les initiateurs du Bureau international du Travail. Cette association est donc un organisme tout à fait d'accord avec les idées soutenues par le Bureau international du Travail et on doit logiquement supposer que, si les patrons espagnols ont élu des personnes pour leur représentation à l'Institut des réformes sociales, ils auraient fait le même choix pour leur représentation au Bureau international du Travail.

4) Les membres de la représentation patronale de l'Institut entretiennent des relations directes avec les membres de la représentation ouvrière, d'une part, dans les réunions plénières de l'Institut, deux chaque année, qui durent deux ou trois semaines chacune, et d'autre part, dans les réunions du Conseil de direction dudit organisme qui se tiennent deux fois par semaine. Aussi bien dans les unes que dans les autres, on discute les mêmes questions qui sont traitées par le Bureau international du Travail, bien que restreintes à son application en Espagne. Dans ces discussions presque quotidiennes on ne traite pas seulement de la solution des conflits, mais aussi des questions de principe dans le but de les résoudre immédiatement ou de préparer des projets de loi. Dès la constitution de l'association « Estudios sociales y Economicos », un de ses objectifs a été de réclamer la représentation des patrons espagnols à la Conférence internationale du Travail, aussi bien pour exercer son droit que pour se mettre en relations les plus directes avec les autres organisations patronales du monde entier. Pour les raisons qui viennent d'être exposées, nous demandons à la Conférence internationale du Travail de nous considérer comme les légitimes représentants des patrons espagnols et de nous autoriser à assister à la cinquième réunion de cette Conférence.

national Labour Office and plays the same part in Spain as the International Labour Office does in the world.

2. The employers' members are elected according to a census which, at the last election, showed 2,421 organisations, societies, associations, federations, etc., which represent commercial and industrial as well as mining and agricultural interests and thus embrace all Spanish employers.

3. The employers' members of the Institute, after election, formed an association, the objects of which are to render their action more effective and the study of social questions more complete, so that the protection of the employers' interests in the domain of ideas may develop in a manner generally desired. These members and this Society thus represent all Spanish employers in the sense which seems to have been intended by the creators of the International Labour Office. The Society is a body in complete conformity with the principles maintained by the International Labour Office, and it may be logically presumed that since the Spanish employers have elected persons to represent them in the Institute of Social Reform, they would have chosen the same persons had they been asked to do so for the International Labour Organisation.

4. The employers' representatives in the Institute maintain direct relations with the workers' representatives both in the full meetings of the Institute, which are held twice a year and last for two or three weeks, and at the meetings of the Board of Directors of the Institute, which are held as often as twice a week. In both cases equally the same questions are discussed as are dealt with by the International Labour Office, though their application is restricted to Spain. In these almost daily discussions not only the settlement of disputes is dealt with, but also questions of principle, in order to reach an immediate settlement or to prepare legislation. Ever since its formation the Society of Social and Economic Studies has been determined to claim to represent Spanish employers at the International Labour Conference, not only to assert its rights but also to come into the closest contact with the other employers' organisations of the world. For these reasons we ask the International Labour Conference to accept us as the legitimate representatives of Spanish employers and to authorise us to take part in the Fifth Session of the Conference.

(6) Cinquième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs.¹

Abordant la contestation formée contre les pouvoirs du délégué ouvrier italien, la Commission a eu à examiner d'abord deux questions préjudicielles qui étaient soulevées au début du mémoire du Gouvernement italien.

I. La première est celle de savoir si le Secrétaire général de la *Confederazione Generale del Lavoro*, M. d'Aragona, avait reçu mandat spécial de son organisation,

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 166-178, 181-192.

(6) Fifth Report of the Credentials Committee¹.

On proceeding to deal with the protest against the credentials of the Italian Workers' Delegate, the Committee had first to examine two preliminary questions raised at the beginning of the Italian Government's memorandum.

I. The first question was whether Mr. d'Aragona, the Secretary-General of the *Confederazione Generale del Lavoro*, had received a special mandate from his organisa-

¹ See *Proceedings*, pp. 167-178, 181-192.

l'autorisant à porter plainte en son nom. Le mémoire gouvernemental désirait que ce mandat fût authentiqué par un certificat du Conseil de la Confédération.

La Commission a été unanimement d'avis que cette formalité n'ayant jamais été exigée jusqu'à présent dans des cas analogues, il ne lui était pas possible de s'y arrêter. Jusqu'à preuve du contraire, elle tient que M. le Secrétaire général de ladite Confédération a le droit de parler en son nom.

II. La seconde question préjudicielle consistait à savoir si une contestation de pouvoirs pouvait être présentée à la Conférence par une personne qui n'est pas membre de celle-ci.

Sans vouloir se prononcer sur les raisons qui pourraient militer en faveur d'une disposition exigeant qu'un délégué de la Conférence prît la responsabilité des actes de contestation de mandat, la Commission a été d'avis à l'unanimité, que les termes généraux du Traité de Paix et du règlement de la Conférence (article 3, § 3) ne lui permettaient pas d'écarter la contestation dont il s'agit. La pratique constante des quatre Conférences précédentes confirme cette manière de voir.

III. Passant à l'examen du fond de la question, la Commission a pris connaissance de tous les documents qui lui ont été soumis et a entendu en leurs explications M. de Michelis, délégué du Gouvernement italien, et M. Rossoni, délégué ouvrier.

Après une longue discussion, elle s'est divisée. Par deux voix contre une, elle propose à la Conférence de valider les pouvoirs du délégué ouvrier désigné par le Gouvernement italien.

La majorité de la Commission s'est décidée dans ce sens pour les raisons qui suivent :

Pour déclarer que M. le délégué ouvrier n'a pas été nommé conformément à l'article 389 du Traité de Paix, la plainte soutient avant tout que la Confédération des Corporations syndicales fascistes n'est pas une association d'ouvriers au sens de l'article cité.

L'objection serait, à coup sûr, sérieuse. Les signataires de ce rapport ne font aucune difficulté pour reconnaître que les auteurs de la Partie XIII du Traité n'ont pas prévu en la rédigeant le cas des syndicats mixtes. C'est une question de savoir si des associations professionnelles comprenant des patrons et des ouvriers mêlés ayant mêmes

tion empowering him to make a protest in their name. The Government's memorandum desired the confirmation of this mandate by a certificate from the Council of the Confederation.

The Committee was unanimous in considering that this formality had never been required in previous similar cases and that it was therefore impossible to require it now. In the absence of proof to the contrary, the Committee considered that the Secretary-General of the Confederation in question was entitled to speak in its name.

II. The second question was whether a protest against credentials could be submitted to the Conference by a person who was not a member of it.

Without desiring to pronounce upon the reasons in favour of a provision requiring the responsibility for a protest against credentials to be assumed by a Delegate of the Conference, the Committee was unanimously of opinion that the general terms of the Treaty of Peace and of the Standing Orders of the Conference (Article 3, paragraph 3) would not allow it to ignore the protest in question. The unvarying usage of the four earlier Conferences confirms this view.

III. Proceeding to examine the question itself, the Committee studied all the documents submitted to it and heard the explanations of Mr. de Michelis, Italian Government Delegate, and of Mr. Rossoni, the Workers' Delegate.

After long discussion, the Committee was unable to agree. By two votes to one, it proposes to the Conference the acceptance of the credentials of the Workers' Delegate nominated by the Italian Government.

The majority of the Committee reached this decision for the following reasons :

In affirming that the Workers' Delegate had not been nominated in accordance with Article 389 of the Treaty of Peace, the protest maintained in the first place that the Confederation of National Trade Union Organisations was not a workers' organisation in the sense of the Article in question.

This would undoubtedly be a serious objection. The signatories of this Report readily recognised that the authors of Part XIII of the Treaty did not in their drafting provide for the case of joint organisations. The question arises whether industrial organisations including both employers and workers with the same rights in the same

droits dans les mêmes unités syndicales, pourraient être considérées comme « représentatives » des patrons ou des ouvriers.

Mais la majorité de la Commission pense qu'elle n'a pas à examiner cette question qui est ici d'ordre théorique, parce que le Gouvernement italien, ainsi que M. Rossoni, nient de la façon la plus formelle, que les associations consultées soient mixtes. On nous déclare solennellement que pas un seul employeur n'a reçu une carte de syndicaliste, parmi les 1,800,000 environ qui ont été délivrées.

Contre cette affirmation, qui est corroborée par la signature des délégués gouvernementaux et du délégué patronal italiens, les plaignants citent des passages d'un projet de statuts et des articles de journaux.

La majorité de la Commission est d'avis qu'il ne peut être question de mettre en doute la parole d'un Gouvernement sur un point de fait aussi clair et aussi important.

Elle prend acte, au contraire, de ces déclarations et affirmations, comme étant des éléments essentiels de sa conviction, qui ne pourraient être infirmées que par des preuves positives et formelles.

Admettant donc que la Confédération des Corporations syndicales est une association ouvrière, la majorité de la Commission examine ensuite si elle est la plus représentative parmi les Confédérations existantes en Italie.

Il lui a paru établi

1° que le nombre d'affiliés était de beaucoup supérieur à celui des autres organisations ;

2° que la Confédération est considérée, même par ses adversaires, comme représentant valablement les ouvriers — par exemple dans les conseils consultatifs tels que celui de la *Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali* et de l'*Istituto Nazionale di Credito per la Cooperazione*, ainsi que le *Consiglio Superiore della Cassa Nazionale Infortuni*.

3° qu'à la Conférence de 1922, un conseiller technique appartenant à la Confédération contestée a exercé son mandat sans aucune protestation ;

4° que cette Confédération exerce une action de politique ouvrière vis-à-vis du patronat, notamment dans l'organisation de grèves et dans la conclusion de contrats collectifs de travail.

La majorité de la Commission a la conviction que la désignation du délégué ouvrier

unions can be considered as "representative" of employers or workers.

The majority of the Committee, however, does not consider that it is called upon to examine this question here, since it is of a theoretical nature, as the Italian Government, as well as Mr. Rossoni, have formally denied that the organisations consulted are joint organisations. The Committee has been solemnly assured that not a single employer has received a membership card out of about 1,800,000 which have been distributed.

In contradiction of this statement, which is supported by the Italian Government Delegates and by the Employers' Delegate, the complainants quote passages from the draft regulations and from newspaper articles.

The majority of the Committee consider that it is impossible to cast doubt upon the word of a Government on so clear and so important a point.

On the contrary, it accepts these declarations and statements as essential evidence influencing its decision, which can only be invalidated by positive and formal proofs.

Admitting, therefore, that the Confederation of National Trade Union Organisations is a workers' organisation, the majority of the Committee proceeded to examine the question whether it was the most representative of the existing Confederations in Italy.

The Committee considered it proved :—

1. That the number of members was much greater than that of the other organisations ;

2. That the Confederation was considered, even by its opponents, as genuinely representative of the workers—for example, in the advisory boards of the *Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali* and of the *Istituto Nazionale di Credito per la Co-operazione*, as well as the *Consiglio Superiore della Cassa Nazionale Infortuni* ;

3. That at the 1922 Conference an adviser belonging to the Confederation which is now challenged was accepted without protest ;

4. That this Confederation acts as the representative of the workers in negotiations with employers, particularly in the organisation of strikes and the conclusion of collective agreements.

The majority of the Committee is convinced that the nomination of the Workers'

par le Gouvernement italien a été faite conformément au Traité.

Elle propose par conséquent à la Conférence de valider ses pouvoirs.

(Signé) E. MAHAIM,
Président rapporteur.
H.-C. OERSTED.

Delegate by the Italian Government has been made in accordance with the Treaty.

It therefore proposes to the Conference the acceptance of his credentials.

(Signed) E. MAHAIM,
Chairman and Reporter.
H. C. OERSTED.

Rapport de la minorité.

Le représentant ouvrier à la Commission de vérification des pouvoirs ne saurait s'associer aux conclusions de la majorité qui tendent à obtenir de la Conférence la validation du mandat du délégué ouvrier italien Rossoni, secrétaire de la Confédération nationale des Corporations syndicales, parce que cette désignation a été faite en méconnaissance complète de l'esprit et de la lettre des prescriptions de la Partie XIII et parce qu'elle ne tend à rien moins qu'à fausser le jeu régulier de l'Organisation internationale du Travail.

Il doit au contraire attirer l'attention de la Conférence sur la gravité essentielle du problème qui lui est soumis et lui demander expressément, aux termes de l'article 389, de refuser l'admission du délégué ouvrier italien.

I. Questions préjudicielles.

Dans une communication adressée au président de la Commission, la délégation italienne a soulevé formellement deux questions préjudicielles. Elle prétend conclure à l'irrecevabilité de la protestation émise par M. D'Aragona, secrétaire de la *Confederazione Generale del Lavoro* (C. G. T.), d'abord en raison d'une prétendue absence de pouvoirs réguliers justifiant son intervention, ensuite et subsidiairement parce que cette protestation n'a pas été déposée par l'un des Membres de la Conférence et qu'aucun ne l'a faite sienne en temps opportun.

Ce qui est irrecevable en l'espèce, ce sont ces questions préjudicielles. La délégation italienne le reconnaît d'ailleurs elle-même puisqu'elle croit devoir parler des conséquences fâcheuses du paragraphe 3 de l'article 3 du Règlement et qu'elle demande à la Conférence de ne pas ériger en principe de droit des gens l'admission de toute

Minority Report.

The workers' representative on the Credentials Committee cannot associate himself with the conclusions of the majority to the effect that the Conference should approve the nomination of the Italian Workers' Delegate, Mr. Rossoni, Secretary of the Confederation of National Trade Union Organisations, because this nomination has been made in complete disregard of the spirit and letter of the provisions of Part XIII and because its approval would simply be a violation of the regular procedure of the International Labour Organisation.

He must draw the attention of the Conference to the real seriousness of the question which is submitted to it and formally request, under the express provisions of Article 389, that the Conference should refuse to admit the Italian Workers' Delegate.

I. Preliminary questions.

In a communication addressed to the Chairman of the Committee the Italian Delegation has formally raised two preliminary questions which must first be settled before the problem itself is approached. The Italian Delegation thinks fit to conclude that the objection made by Mr. d'Aragona, Secretary of the General Confederation of Labour, is out of order, first because, as is alleged, he has no regular authorisation to intervene, and, secondly, because his protest had not been deposited by one of the members of the Conference and had not been taken up by any member of the Conference within a reasonable time.

As a matter of fact, it is these preliminary questions which are out of order. This is recognised by the Italian Delegation itself, which finds it necessary to speak of the serious consequences of paragraph 3 of Article 3 of the Standing Orders, and requests the Conference not to "set up as a principle of international law the admission of any

protestation, de n'importe quel point du globe qu'elle parvienne et faite par n'importe qui ».

Le 3^{me} paragraphe de l'article 3 du Règlement est en effet catégorique :

« Les protestations éventuelles concernant la désignation des délégués et conseillers techniques sont communiquées au bureau provisoire de la Conférence au cours de la séance d'ouverture et transmises ensuite à la Commission de vérification prévue à l'article 7, paragraphe C. »

Au demeurant, les deux questions préjudicielles ne résistent pas à l'examen.

Lorsque la délégation italienne prétend que M. D'Aragona n'a pas reçu de mandat spécial pour élever une protestation, elle oublie que le droit d'agir d'un administrateur d'une organisation syndicale n'a pas à être sanctionné par un mandat spécial dès lors qu'il agit dans l'exercice et les limites de ses fonctions. Or, bien loin d'admettre avec la thèse italienne que ce cas n'est pas compris parmi ceux qui sont du ressort ordinaire du secrétaire général de la C. G. T., nous devons déclarer que c'est là une interprétation singulière et inattendue du rôle d'un secrétaire d'organisation, qui comporte au premier chef la représentation de cette organisation et la défense de ses intérêts généraux. Sur le deuxième point, nous nous bornerons simplement à remarquer que tous les précédents se sont produits en sens contraire de la thèse italienne, comme l'établit notamment l'acceptation, par la Commission, de la protestation relative au délégué ouvrier de l'Inde. Au surplus, l'objection se trouve levée par le fait même que des délégués ouvriers reprennent à leur compte la protestation de M. D'Aragona, comme nous entendons le faire ici.

Sans prolonger l'examen de ces objections préalables, nous tenons quelquefois à faire une autre remarque : c'est que la question soumise à la Conférence est une question de droit public, intéressant non pas telle ou telle organisation dans un pays déterminé, mais la Conférence elle-même et l'Organisation internationale du Travail.

II. Examen au fond.

La protestation de la *Confederazione generale del Lavoro* est basée exclusivement sur une question de droit. C'est une ques-

protest no matter from what quarter or from what person it may emanate".

The third paragraph of Article 3 of the Standing Orders is categorical :

"Any objections raised concerning the nomination of Delegates or advisers shall be lodged with the provisional officers of the Conference during the opening sitting and transmitted by them to the Committee charged with the verification of credentials, provided for by Article 7 C."

Moreover, the two preliminary questions do not bear examination.

When the Italian Delegation alleges that Mr. d'Aragona has not been given any special authority to raise an objection, it forgets that the right of action of the administrator of a trade union organisation has not to be authorised by any special mandate when he is acting in the exercise and within the limits of his functions. Far from agreeing with the views of the Italian Delegation that the right to raise an objection is not included among the rights ordinarily within the power of the Secretary-General of the General Confederation of Labour, it must be stated that this is a peculiar and unusual interpretation of the position of the Secretary of a trade union organisation, whose chief functions are to represent this organisation and to defend its general interests.

As regards the second point, it may simply be pointed out that precedent is in entire contradiction to the attitude of the Italian Delegation, as is clear, for example, from the fact that the Credentials Committee accepted the objection raised against the nomination of the Workers' Delegate from India. Moreover, the argument of the Italian Delegation falls to the ground by the fact that the Workers' Delegates support the objection raised by M. d'Aragona in the sense of the present Minority Report.

While there is no need to examine any further these preliminary questions, it is necessary to make one further observation, namely, that the question submitted to the Conference is a question of public law concerning not only a particular organisation in one country but the Conference itself and the International Labour Organisation.

II. Examination of the facts.

The protest of the General Confederation of Labour is exclusively based on a question of law, and it is this question of law which

tion de droit que nous entendons traiter ici ; ce sont des principes de droit certains dont nous demandons à la Conférence de faire l'application.

1. — Il ne s'agit pas, dans le cas posé, de savoir quelle est l'organisation la plus représentative des travailleurs en Italie, mais de dire si la Confédération nationale des Corporations syndicales est une organisation représentative des ouvriers, aux termes de l'article 389 du Traité dont nous rappelons les termes :

« Elle (la Conférence) sera composée de quatre représentants de chaque Membre, dont deux seront les délégués du Gouvernement, et dont les deux autres représenteront respectivement, d'une part les employeurs, d'autre part les travailleurs ressortissant à chacun des Membres. »

Rien ne saurait être plus clair que cette prescription. L'article 389 prévoit évidemment des représentations patronale et ouvrière distinctes. D'ailleurs, le même article précise encore :

« Les Membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs... »

Il est évident que les auteurs du Traité de Paix ont voulu garantir aux intérêts distincts des employeurs et des salariés une représentation distincte.

Toute la Partie XIII n'est-elle d'ailleurs pas le témoignage qu'il y a des intérêts patronaux et ouvriers distincts à faire valoir au sein de la Conférence ? Les travaux préparatoires au sein de la Commission de législation internationale en apportent de multiples preuves que nous nous réservons d'invoquer s'il y a lieu.

Or, la Confédération des Corporations est une organisation mixte et comme telle ne saurait répondre aux conditions prévues par la Partie XIII pour représenter à la Conférence les intérêts ouvriers italiens.

2. — Il y a si peu de doutes sur les prescriptions de la Partie XIII à cet égard qu'il suffit de répondre à ceux qui seraient tentés de soutenir que l'article 389 permet ces représentations d'organisations mixtes que le délégué ouvrier italien, que la délégation italienne tout entière font porter toute leur réponse sur la déclaration que les Corporations constituent une organisation purement ouvrière et comme telle apte à représenter les travailleurs italiens et leurs intérêts distincts.

is to be dealt with in this Report. There are undoubted principles of law which it is requested the Conference should apply.

1. In the case under consideration the question is not what is the most representative organisation of the workers in Italy, but whether the Confederation of National Trade Union Organisations is an organisation representative of the workers within the terms of Article 389 of the Treaty, which is as follows :

"It (the Conference) shall be composed of four representatives of each of the Members, of whom two shall be Government Delegates and the two others shall be Delegates representing respectively the employers and the workpeople of each of the Members."

Nothing could be clearer than this provision. Article 389 clearly makes provision for separate representation of the employers and the workers. Moreover, this Article is still more explicit :

"The Members undertake to nominate non-Government Delegates and advisers chosen in agreement with the industrial organisations,... which are most representative of the employers or workpeople..."

It is evident that it was the intention of the authors of the Treaty of Peace to guarantee distinct representation for the distinct interests of employers and wage-earners.

Furthermore, the whole of Part XIII bears witness to the fact that there are separate employers' and workers' interests which should be represented at the Conference. The preparatory work in the Commission on International Labour Legislation provides numerous proofs of this which we here refrain from quoting.

The Confederation of National Organisations is a mixed organisation and therefore cannot be accepted as being able to represent the interests of the Italian workers at the Conference in accordance with the provisions provided in Part XIII.

2. So little doubtful are the provisions contained in Part XIII on this point that, in reply to anyone who may be tempted to maintain that Article 389 permits of such representations of mixed organisations, it is sufficient to say that the Italian Workers' Delegate and the Italian Delegation as a whole base their entire case on the statement that the organisations are purely workers' organisations and as such fit to represent the Italian workers and their distinct interests.

C'est ce qu'ils affirment et c'est ce que nous contestons en nous basant sur des textes et sur des faits.

La Confédération nationale des corporations syndicales (C. N. C. S.) est si bien une organisation mixte que ses statuts le disent en termes exprès.

« Article premier. — Sous la dénomination de Confédération nationale des corporations syndicales, il est institué sur le territoire de l'Etat italien une association qui réunit, sous le symbole du drapeau italien, les citoyens des deux sexes, quelle que soit leur confession religieuse, appartenant à toutes les classes et à toutes les catégories du travail manuel et intellectuel. »

On a fait observer devant la Commission que ce terme de classes a un sens très distinct de celui dans lequel on l'entend d'ordinaire, qu'il désigne simplement des catégories. Contre cette interprétation occasionnelle et spécieuse, il serait facile d'observer que les textes officiels mêmes obligent à la rejeter. Le programme de la Confédération des Corporations (inclus dans les statuts dont il forme l'article 5) en témoigne formellement. Nous pourrions sans peine relever les théories relatives à la négation de la « lutte des classes » à laquelle on substitue « la lutte des capacités » et multiplier les autres exemples pour affirmer ce sens constant dont on ne comprend pas du tout pour quelle raison il est nié aujourd'hui. Mais cela écarterait de la question et, au surplus, l'article 3 des statuts précise :

« Toute catégorie de métier, d'art et de profession sera divisée par classe, selon qu'il s'agit de capitalistes, producteurs directs, entrepreneurs, coopérateurs, co-partageants, professionnels, employés ou salariés ; de même l'organisation de catégorie devra être sectionnée en diverses organisations de classe. »

Voilà qui est aussi net que possible. Pourtant, nous nous trouvons en face d'une dénégation surprenante. On vient nous dire à présent en effet que ce ne sont point là les statuts de la C. N. C. S., qu'il s'agit d'un avant-projet, que les statuts seront votés plus tard.

Nous constatons : 1° que nulle part à notre connaissance les statuts n'ont été présentés comme un simple avant-projet ; 2° que dans ce cas même, il est inadmissible qu'une organisation syndicale n'ait pas encore de statuts.

This is the Italian affirmation and this is what we are contesting, basing our arguments on texts and facts.

The Confederation of National Trade Union Organisations is so evidently a mixed organisation that its statutes declare in express terms that it does possess this character.

“Article 1. Under the title of the *Confederazione Nazionale delle Corporazione Sindacali* an association, with the Italian flag as its symbol, and embracing citizens of both sexes, of all religious creeds, of all classes and of all categories of manual and intellectual workers, shall be established throughout the territory of the Italian State.”

In the Committee it was stated that the word “classes” had a different meaning from that generally given it and that it meant simply “categories”. In reply to this opportunist and specious interpretation it could readily be objected that the very official texts compel its rejection. The programme of the Confederation of National Organisations (included in Article 5 of the Statutes) bears formal witness to this effect. It would be possible for us without difficulty to bring forward the theories relating to the denial of the “class war” for which has been substituted “the struggle for the triumph of the fittest” and to give many other examples to prove the constant meaning applied to this word; the reasons for the denial of which today are beyond comprehension. This however would be beyond the point at issue and furthermore Article 3 of the Statutes explains :

“Each category of trade, occupation or profession shall be divided by class according as they are capitalists, direct producers, employers of labour, co-operators, co-partners, professionals, employees or wage-earners. Similarly each branch shall be organised by sections in various class organisations.”

This is as clear as it can possibly be. Nevertheless, surprising as it may appear, the fact is denied. We are now informed that these are not the Statutes of the Confederation of National Trade Union Organisation but only a preliminary draft and that the Statutes will be adopted later.

To this we reply : (1) that to the best of our knowledge these Statutes have never been regarded as merely a preliminary draft ; (2) that even should this be the case it is inadmissible that a trade union organisation should not yet possess constitutional statutes.

Mais à cela on nous répond par une défaite encore plus surprenante. M. Rossoni, a déclaré à la Commission que la Confédération est provisoirement régie par les statuts de *l'Unione Italiana del Lavoro*.

Nous nous permettons de reproduire ici, pour prendre acte sans retard de ces variations extraordinaires, le début de ces statuts de l'U. I. L. :

« Article premier. — Il est constitué *l'Unione Italiana del Lavoro*, qui réunit les syndicats ouvriers et ceux qui entendent développer leur action indépendante de tout parti politique. *L'Unione Italiana del Lavoro* conduit sa lutte contre le capitalisme salariant et contre toutes les organisations qui n'appuient pas le système tendant à confier directement à la classe ouvrière organisée la gestion de la production, de la distribution et de l'échange des richesses. »

Mais n'insistons pas. Voilà donc des textes, quelques textes ; voici maintenant des faits ou plutôt quelques-uns des faits que nous pouvons apporter.

3. Sur le terrain des faits encore, nous nous trouvons en présence de dénégations, d'explications, de limitations bien singulières et qui ne s'accordent guère entre elles.

On nous a dit d'abord que les patrons organisés dans les Corporations ne prennent aucune part à la direction des Corporations fascistes, d'autre part que la Confédération des Corporations n'a pas dans son sein d'organisations composées de capitalistes.

Il faudrait au moins s'entendre. L'une des explications exclut l'autre. Quelle est la bonne ? Aucune, et nous le prouvons.

Certes, la délégation italienne reproche à la protestation de la C. G. T. de n'avoir à son appui que des coupures de journaux. Soit. Mais nous répondons que ces journaux, d'ailleurs organes officiels du Gouvernement ou organes officiels de la C. N. C. S. représentent au moins un commencement de démonstration, tandis que nous nous trouvons en face simplement d'affirmations ou de négations qui ne sont appuyées sur aucun commencement de preuves et qui comportent des contradictions absolues avec ce qui a constamment été affirmé.

M. Rossoni déclare qu'il n'y a pas de capitalistes dans son organisation. A son aise. Citons simplement son *Discours sur la reconstruction* (publié en brochure à Florence), discours prononcé, en février dernier, au Congrès des négociants et commerçants :

But a still more astonishing reply is given to this point. Mr. Rossoni has informed the Committee that provisionally the Confederation is administered under the Statutes of the *Unione Italiana del Lavoro*.

To record at once these extraordinary changes we beg to give here the beginning of the Statutes of this Union.

“ Article 1. The *Unione Italiana del Lavoro* shall be constituted to include trade union workers and all who wish to act independently of all political parties. The *Unione Italiana del Lavoro* will combat wage-paying capitalism and all organisations which do not support the system of entrusting directly to the working class the direction of production, of distribution and of the exchange of wealth”.

On this we will not insist. A few texts have thus been given and now we shall give facts, or rather a few of the facts which we are in a position to give.

3. In the case of facts once again we are faced with denials, explanations and limitations which are remarkable in character and are scarcely consistent.

It is stated that the employers who are in the fascist organisations take no part in their management and that the Confederation of National Organisations has, among the bodies belonging to it, no organisations composed of capitalists.

It is at least necessary to understand what is meant. At present one explanation excludes the other. We ask which is the correct explanation, and the answer, as we will prove, is that neither is correct.

The Italian Delegation complains that the protest of the *Confederazione Generale del Lavoro* is based solely on newspaper cuttings. Let us admit this, and we may then reply that the newspapers in question, which moreover are official organs of the Government or official organs of the Confederation of National Organisations, at least form a kind of preliminary proof, whereas the affirmations and denials with which we are faced are based on no facts at all and are completely contradictory to the statements constantly made.

Mr. Rossoni states that in his organisation there are no capitalists. Let him say what he will. We content ourselves with quoting his *Speech on Reconstruction* (published in pamphlet form in Florence) which was delivered last January at the Congress of Traders and Business Men :

« Pouvons-nous renoncer à l'organisation des employeurs dans le commerce, dans l'agriculture, dans l'industrie ? Non. Nous avons demandé l'avis des employeurs... Vous êtes, vous aussi, des travailleurs. Vous devez, vous aussi, sentir la nécessité de participer à ce grand organisme, dit Corporation, par votre représentation directe...

« Nous divisons les catégories d'une industrie donnée, d'une branche d'activité, et nous avons, par exemple, le syndicat des paysans, le syndicat des ouvriers auxiliaires, le syndicat des propriétaires, le syndicat des techniciens, tous organismes bien distincts ; puis, chaque catégorie a son représentant dans le Directoire des corporations. »

Et tout cela concorde du reste fort bien avec les statuts que M. Rossoni ignore aujourd'hui, l'ingrat ! Exemple :

« Art. 4. — La confédération, considérée comme organisme coordinateur *des diverses activités corporatives de catégorie et de classe...* »

Mais il y a mieux encore ! Ouvrons le *Bulletin Officiel* du ministère du Travail (janvier 1923) et nous y lisons que l'activité de la C.N.C.S. y est présentée sous la rubrique déjà bien suggestive : « organisations mixtes ». Nous y lisons même une délibération du Grand Conseil fasciste en date du 13 janvier, où il est dit notamment : « Il (le Grand Conseil) considère comme nécessaire l'organisation dans les Corporations fascistes de toute activité d'ouvriers, de techniciens, d'employeurs, qui entendent soutenir leurs intérêts légitimes... »

C'est un langage très différent qu'on nous tient aujourd'hui. On permettra que nous en prenions acte, mais il ne change rien à la question de droit.

4. — La participation d'éléments non-ouvriers à l'activité des Corporations est d'ailleurs parfaitement établie par les dirigeants de la C.N.C.S. eux-mêmes ; on la retrouve à chaque instant dans *il Lavoro d'Italia*, dont les informations ne sont pas si négligeables que M. Rossoni veut le dire, puisque c'est l'organe officiel de sa Confédération et qu'il en est le directeur. On y trouve une série de nouvelles annonçant la création de syndicats non ouvriers. Nous nous réservons d'apporter, le cas échéant, une série de témoignages. En voici un, à titre de spécimen :

“Can we give up the idea of organising employers in commerce, agriculture and industry ? No. We have asked the opinion of the employers... you are also workers ; you should also realise the necessity of participating in this great Organisation by your direct representation...”

“The various branches of any given industry or branch of activity are divided, so that for example we have peasant unions, proprietors' unions, specialist unions, all forming distinct organisations and then each branch has its representative on the Directorate of the Organisation.”

All this is in perfect agreement with the Statutes which Mr. Rossoni to-day pretends to forget. For example :

Article 4. “The Confederation is considered as an organisation which co-ordinates the different corporate activities of all ranks and classes...”

Better still, take the Official Bulletin of the Minister of Labour (January 1923), and it will be found that the Confederation of National Trade Union Organisations is included under the very suggestive heading of “Mixed Organisations”. In these pages will also be found a statement of the Fascist High Council dated 13 January which includes the following words :

“It (the High Council) considers it necessary that the activities of workers, skilled artisans and employers who mean to maintain their legitimate interests... should be organised in the Fascist Organisations.”

To-day a very different story is told to the workers. We shall make a note of it, but it does not alter in any way the question of law.

4. The participation of persons who are not workers in the activity of the Organisations is, moreover, recognised by the Directors themselves of the Confederation of National Trade Union Organisations. This is made clear throughout *Il Lavoro d'Italia*. The information contained in this publication is not so negligible as Mr. Rossoni wishes to make out, seeing that it is the official publication of his Confederation and that he is the Director of it. This publication contains news intimating the creation of non-workers' unions. If necessary, a series of passages will be quoted to support this statement. For the present one typical example may be given.

Dans le numéro du 1^{er} septembre 1923 est publiée, sous le titre : « Encadrement de la Fédération syndicale fasciste de Naples et province », une liste des organisations adhérentes à la C.N.C.S. Dans cette liste figurent les organisations suivantes, toutes patronales :

Syndicat provincial agricole ;
 Syndicat provincial des commerçants ;
 Syndicat provincial des négociants en bestiaux, porcs, etc.
 Syndicat communal des marchands tailleurs.
 Syndicat communal des négociants en œufs ;
 Syndicat communal des industries maritimes ;
 Syndicat communal des intermédiaires ;
 Syndicat communal des producteurs de chaux ;
 Syndicat communal des constructeurs ;
 Syndicat communal des industries de la cire ;
 Syndicat des aubergistes ;
 Syndicat provincial des propriétaires et impresarii de cinématographes.

Pour ne pas allonger indéfiniment cette démonstration écrite, nous nous bornons à répéter ici que des exemples de cet ordre abondent. On est mal venu à les nier aujourd'hui pour les besoins de la cause.

5. — Il est inexact que M. Rossoni et ses collègues de la délégation italienne prétendent que les patrons organisés dans les corporations n'ont aucune part à la direction des Corporations elles-mêmes.

Nous avons le droit de noter immédiatement le caractère singulier d'une organisation syndicale où les membres n'ont pas de droits égaux, où certains des adhérents sont frappés d'une *diminutio capitis*, où selon la classe et la catégorie, ils ont des charges sans avoir des facultés, des obligations sans droits correspondants.

Nous n'avons pas à rechercher, et la Conférence n'a pas davantage à le faire, si les organisations d'employeurs sont, dans leur grande majorité, demeurées en dehors des syndicats créés par le fascisme. Les faits certains sont les suivants :

In the number for 1 September 1923 a list of the organisations adhering to the Confederation of National Trade Union Organisations is published under the heading of "Composition of the Fascist Trade Union Federation of Naples town and province". In this list the following organisations, which are all employers' organisations, are included :

Provincial Agricultural Union,
 Provincial Merchants' Union,
 Provincial Union of Dealers in Cattle, Pigs, etc.,
 Communal Union of Master Tailors,
 Communal Union of Egg Merchants,
 Communal Union of Maritime Industries,
 Communal Union of Middlemen,
 Communal Union of Lime Manufacturers,
 Communal Union of Builders,
 Communal Union for the Wax Industry,
 Union of Innkeepers,
 Provincial Union of Cinematograph Proprietors and Impresarii.

Not to continue indefinitely this written demonstration it may simply be repeated that examples of this kind are very numerous. It is regrettable that these should be denied to-day for the sake of the case.

5. It is unjust that Mr. Rossoni and his colleagues on the Italian Delegation should allege that the employers organised in the Organisations have no part in the management of the Organisations themselves.

Attention must at once be drawn to the peculiar character of a trade union organisation the members of which have not equal rights, in which some of the affiliated members are penalised by a *diminutio capitis* and in which, according to the class or category concerned, they have charges without privileges, obligations without rights.

There is no need in the present Report or for the Conference itself to examine whether employers' organisations have, in a very large majority, remained outside the unions created by Fascism. The true facts are as follows :

La Confédération nationale des Corporations syndicales est ouverte à des éléments non ouvriers, et ses statuts prévoient spécifiquement la classe des capitalistes. A l'énumération très compréhensive donnée dans leur art. 3, (§ 2,) il n'est apporté que cette limitation qui du reste confirme la possibilité d'adhésion pour les non-salariés : « Ne peuvent faire partie de la Confédération ceux qui ne contribuent pas directement, par leurs bras ou par leur intelligence, à la vie des entreprises productives et au progrès du travail ».

D'autre part, dans les provinces d'Italie où le patronat agricole a adhéré aux corporations, l'élément patronal participe effectivement à la direction de l'organisation.

Mais il faut ajouter que l'argumentation de la délégation italienne n'est pas valable en droit. Il importe peu que la Confédération nationale des Corporations syndicales ait ou n'ait pas réalisé en fait l'adhésion de tous les groupements patronaux — et nous venons de voir ce qu'il faut penser des affirmations présentées contre notre thèse, — il suffit qu'en droit les représentants de la C.N.C.S. soient dans l'obligation, de par la *lettre* de leurs statuts et par l'*esprit* de leurs institutions, de défendre des *intérêts mixtes*.

Or, il en est bien ainsi puisque le mémoire de la délégation italienne lui-même avoue que le parti fasciste caresse l'idée du syndicalisme intégral — idée qui se retrouve d'ailleurs à l'art. 5 des statuts — et même d'une organisation d'Etat unifiée, à la fois patronale et ouvrière, qui députerait à la Conférence.

Une telle organisation d'Etat exigerait une révision de la Partie XIII des Traités de Paix, puisqu'elle confondrait la représentation des intérêts patronaux et des intérêts ouvriers, tandis que le Traité prévoit leur représentation séparée et leur défense bilatérale. Sans se prononcer sur la valeur de cette conception à l'égard des stipulations du Titre XIII, on pourrait noter que cette hypothèse exigerait que les représentants patronaux et ouvriers émanent tous deux de l'organisation unique.

The Confederation of National Trade Union Organisations is open to persons who are not workers and its Statutes specifically cover the capitalist class. The very comprehensive list given in Article 3, para. 2, of these Statutes is only qualified by the following provision which, moreover, simply confirms the possibility of non-wage-earning persons joining the Confederation :
 "Persons who do not contribute by the work of their hands or brain to the development of economic activity and the progress of work may not belong to the Confederation."

Further, in the provinces of Italy, where agricultural employers have adhered to the Organisations, the employers' representatives take a direct part in the management.

It must be added, however, that the arguments of the Italian Delegation are not valid in law. It does not matter whether the Confederation of National Trade Union Organisations has or has not in fact secured the adherence of all the employers' associations — it has already been indicated what is to be thought of the statements made against the workers' attitude on the present question, — the important thing is that in law the representatives of the Confederation of National Trade Union Organisations are obliged, both by the *letter* of their Statutes and by the *spirit* of their institutions, to defend simultaneously the interests of employers and workers.

This is clearly the case since the memorandum of the Italian Delegation admits that the Fascist Party was considering with interest the idea of universal unionism, which idea moreover is reflected in Article 5 of the Statutes, and even the idea of a unified State organisation of employers and workers which would send Delegates to the Conference.

Such a State organisation would necessitate a revision of Part XIII of the Treaties of Peace, since by it the representation of employers' and workers' interests would be confounded, whereas the Treaty provides that they be represented separately and that they defend their respective interests singly. Without expressing an opinion on the value of this idea in connection with the provisions of Part XIII, it may be noted that it would be necessary for the employers and workers representatives both to come from the one organisation.

Or, il n'en est rien, et la thèse italienne aboutit à cette conséquence dont l'illogisme éclate : si elle était admise, on reconnaîtrait aux employeurs le droit à une représentation et demie et aux ouvriers une demi représentation seulement.

Conclusion.

Après cet exposé de principes et de faits notre conclusion est simple.

Organisation mixte, la Confédération nationale des corporations syndicales n'a pas qualité pour représenter les intérêts ouvriers italiens à la Conférence internationale du Travail.

Nous demandons donc à la Conférence de faire application du paragraphe dernier de l'art. 389 et de refuser d'admettre le délégué italien M. Rossoni, de même que son conseiller technique M. Grandi, à la désignation duquel s'opposent toutes les raisons invoquées contre le secrétaire-général de la Confédération nationale des Corporations syndicales.

(Signed) L. JOUHAUX.

ANNEXES.

I.

Protestation de la « Confederazione Generale del Lavoro Italiana » au sujet de la nomination du délégué ouvrier à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail.

A. Monsieur le Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, Genève.

Genève, le 22 octobre 1923.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur, au nom de la Confédération générale du Travail italienne, en vertu de l'article 389 du Traité de Paix, de contester la validité de la désignation du délégué ouvrier italien à la Conférence internationale du Travail de Genève en 1923.

La protestation de la Confédération générale du Travail italienne s'appuie sur les considérations contenues dans la note ci-jointe.

Recevez, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Pour la Confédération générale du Travail italienne :

(Signed) Ludovico D'ARAGONA.

Yet this is not the case, and the Italian thesis gives the following result, the illogical character of which is striking: if it were admitted, the right of the employers would be recognised to be represented by one and a half delegates and the right of the workers to be represented by only half a delegate.

Conclusion.

After the above statement of principles and of facts, the conclusion we reach is simple.

As a mixed organisation, the Confederation of National Trade Union Organisations is not qualified to represent the interest of the Italian Workers at the International Labour Conference.

We therefore request the Conference, in application of the last paragraph of Article 389, to refuse to admit the Italian Delegate, Mr. Rossoni, and his Adviser, Mr. Grandi, as against the appointment of the latter are valid all the reasons given against the appointment of the Secretary General of the Confederation of National Trade Union Organisations.

(Signed) L. JOUHAUX.

APPENDICES.

I.

Protest of the "Confederazione Generale del Lavoro Italiana" with regard to the nomination of the Workers' Delegate at the Fifth Session of the International Labour Conference.

To the Chairman of the Governing Body of the International Labour Office, Geneva.

Geneva, 22 October 1923.

Sir,

In virtue of Article 389 of the Treaty of Peace I have the honour, in the name of the Italian General Confederation of Labour, to contest the validity of the nomination of the Italian Workers' Delegate to the International Labour Conference of Geneva (1923).

The protest of the General Federation of Labour is based on the considerations contained in the accompanying note.

I have the honour to be, etc.,

(Signed) Ludovico D'ARAGONA,

For the Italian General Federation of Labour.

La *Confederazione Generale del Lavoro* a été remplacée, comme on sait, à la présente session de la Conférence internationale du Travail, par la *Confederazione delle Corporazioni Sindacali Fasciste*. Elle a eu jadis son délégué à la première Conférence de Washington en la personne de M. Gino Baldesi ; à la deuxième Conférence de Gênes, elle n'eut pas son délégué, vu que la *Federazione Italiana Lavoratori del Mare* n'était pas affiliée à la *Confederazione del Lavoro* ; elle intervint à la troisième Conférence de Gênes, représentée par l'hon. Gino Baldesi, et, enfin, à la quatrième Conférence de Genève, représentée par l'hon. Ludovico d'Aragona.

La *Confederazione Generale del Lavoro* n'a donc pas de délégué à cette Conférence. Elle pourrait faire le récit des moyens par lesquels les organisations syndicales fascistes surgirent en Italie ; mais elle aime mieux ne pas porter à l'étranger l'écho de luttes qui ont profondément agité l'Italie ; et elle aime aussi souhaiter que ces luttes aient à cesser complètement pour rendre au pays la tranquillité et le bien-être que les travailleurs ont bien le droit d'avoir.

Par conséquent, la *Confederazione Generale del Lavoro* se borne à formuler sa protestation fondée sur un fait de nature juridique.

L'article 389, Partie XIII, section I, du Traité de Paix (Organisation du Travail) stipule :

« La Conférence générale des représentants des Membres tiendra des sessions chaque fois que besoin sera, et, au moins, une fois par an. Elle sera composée de quatre représentants de chaque Membre, dont deux seront les délégués du Gouvernement et dont les deux autres représenteront respectivement, d'une part les employeurs, d'autre part les travailleurs ressortissant à chacun des Membres. »

L'énoncé de cet article est tellement clair qu'il n'est pas difficile de lui donner une interprétation exacte ; c'est-à-dire : outre les représentants du Gouvernement, il doit y avoir les représentants des patrons et des travailleurs organisés distinctement dans leurs syndicats respectifs.

En effet, les signataires du Traité de Paix, dans le but de bien préciser, ont donné au même article 389 et exactement au troisième alinéa, l'énoncé suivant :

« Les Membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent. »

Il n'y a donc pas de doutes possibles sur l'intention des signataires du Traité de Paix de vouloir garantir : 1) une représentation aux Gouvernements pour les intérêts généraux qu'ils doivent protéger ; 2) une représentation aux patrons pour les intérêts que cette catégorie de citoyens peut avoir directement par rapport à la législation du travail ; 3) une représentation aux travailleurs qui sont les plus intéressés et dont les intérêts sont en opposition avec ceux des patrons et, souvent aussi, des Gouvernements.

Nous ajouterons encore que les délégués ouvriers ont toujours jalousement lutté pour sauvegarder le caractère de la représentation ouvrière qui, d'autre part, a été jugée par eux insuffisante en face du total des voix assignées aux patrons et aux Gouvernements.

Ceux qui ont suivi les travaux des Conférences passées ont une connaissance parfaite de la question, qui a été expressément traitée dans les réunions des délégués ouvriers.

Du reste, ce que nous avons affirmé à ce sujet est suffisamment prouvé par la discussion qui a eu lieu à Paris dans la Commission de la législation internationale du travail, qui a été nommée pour la rédaction de la Partie XIII du Traité de Paix.

La Commission était ainsi composée : *Etats-Unis d'Amérique* : Hon. A. N. Hurley, Président de la Commission des transports maritimes ; M. Samuel Gompers, Président de l'American Federation of Labor ; *Empire Britannique* : The Rt. Hon. G.N. Barnes,

The *Confederazione Generale del Lavoro* has been replaced at the present Session of the International Labour Conference by the *Confederazione delle Corporazioni Sindacali Fasciste*. It was represented at the First Conference at Washington by Mr. Gino Baldesi ; at the Second Conference at Genoa, it had no Delegate, in view of the fact that the *Federazione Italiana Lavoratori del Mare* was not affiliated to the *Confederazione del Lavoro* ; it again took part in the Third Conference at Geneva, represented by the Hon. Gino Baldesi and, finally, at the Fourth Conference at Geneva, represented by the Hon. Ludovico d'Aragona.

The *Confederazione Generale del Lavoro* has no Delegate at this Conference. It could without difficulty make a statement as to the means by which the Fascist trade union organisations appeared in Italy, but it prefers not to repeat in foreign countries the story of struggles which profoundly agitated Italy and it also hopes that these struggles will entirely cease, so as to give the country the tranquillity and welfare to which the workers are entitled.

Consequently, the *Confederazione Generale del Lavoro* confines itself to basing its protest on a fact of a legal nature.

Article 389 of Part XIII, Section I of the Treaty of Peace (Organisation of Labour) says :

"The meetings of the General Conference of Representatives of the Members shall be held from time to time as occasion may require, and at least once in every year. It shall be composed of four Representatives of each of the Members, of whom two shall be Government Delegates and the two others shall be Delegates representing respectively the employers and the workpeople of each of the Members."

The wording of this Article is so clear that it is not difficult to give it an exact meaning, i.e., that apart from the representatives of the Governments, there are also to be representatives of the employers and the workers organised separately in their respective societies.

In fact, the signatories of the Treaty of Peace, in order to be perfectly clear, inserted the following words in this same Article 389, third paragraph :

"The Members undertake to nominate non-Government Delegates and advisers chosen in agreement with the industrial organisations, if such organisations exist, which are most representative of employers or workpeople, as the case may be, in their respective countries."

There is, therefore, no possible doubt as to the intention of the signatories of the Treaty of Peace to guarantee ; (1) representation to the Governments for the general interests which they have to protect ; (2) representation to the employers for the interests which this class of citizens may have in direct connection with labour legislation ; (3) representation to the workers who are the most closely interested and whose interests are in opposition to those of the employers and often to those of the Governments also.

We may also add that the workers' representatives have always fought in order to safeguard the character of the representation of the workers, which, it may be mentioned, was considered by them insufficient in comparison with the number of votes assigned to the employers and the Governments.

Those who have followed the work of previous sessions of the Conference have a perfect knowledge of this question, which has been specially dealt with at the meetings of the Workers' Delegates.

Moreover, our position on this question is sufficiently shown by the discussion which took place at Paris in the Commission on International Labour Legislation, which was appointed to draw up Part XIII of the Treaty of Peace.

The Commission was composed as follows : *United States of America* : Hon. A. N. Hurley, President of the American Shipping Board ; Mr. Samuel Gompers, President of the American Federation of Labor. *British Empire* : the Rt.

Ministre sans portefeuille ; Sir Malcolm Delevingne K.G.B., sous-secrétaire d'Etat permanent à l'Intérieur ; France : M. Colliard, Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale ; M. Loucheur, Ministre de la Reconstitution industrielle ; Italie : Baron Mayor des Planches, Ambassadeur honoraire, commissaire général de l'Emigration ; Japon : M. Otchiai, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de S. M. l'Empereur du Japon à La Haye ; M. Oka, ancien directeur des affaires commerciales et industrielles au Ministère de l'Agriculture et du Commerce ; Belgique : M. Vandervelde, Ministre de la Justice, Ministre d'Etat ; M. Mahaim, professeur à l'Université de Liège, secrétaire de la section belge de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs ; Cuba : M. de Bustamente, président de la Société cubaine de droit international, professeur à l'Université de La Havane ; Pologne : le Comte Jean Zoltowski, Membre du Comité national polonais ; République tchécoslovaque : M. Benès, Ministre des Affaires étrangères.

Une discussion très importante a eu lieu au sein de cette Commission, particulièrement sur les articles 8 et 16 du projet anglais qui intéressait fortement les différentes représentations aux Conférences internationales du Travail.

De cette discussion, telle qu'elle est relatée dans les procès-verbaux publiés par le Gouvernement italien (*Procès-verbaux, rapports et documents de la Commission de Législation internationale du Travail*), on peut inférer les principes qu'on a voulu établir pour les représentations ; c'est-à-dire qu'elles doivent être distinctes, soit respectivement pour la partie patronale et pour la partie ouvrière, ainsi que pour celle des Gouvernements. On pourra aussi remarquer la préoccupation des ouvriers de n'être qu'une minorité à l'égard de la représentation des patrons.

A la page 81 des documents susdits, on lit :

« Sir Malcolm Delevingne (Empire britannique) répond aux différentes critiques présentées jusqu'ici sur le projet anglais... En ce qui concerne l'élection des représentants ouvriers, il fait remarquer que l'article 3 du projet prévoit que les Gouvernements doivent être d'accord avec les organisations patronales et ouvrières pour nommer leurs délégués, et que la Conférence a le droit de refuser l'admission de délégués nommés irrégulièrement. »

On voit donc bien que la Commission se préoccupait manifestement de la possibilité de nominations irrégulières.

Selon M. Delevingne, les délégués doivent être désignés par les organisations patronales et ouvrières.

M. Vandervelde (Belgique), parlant à propos de la méfiance manifestée au sujet des représentants des Gouvernements, dit (page 87) :

« Au reproche qu'on pourrait faire aux Gouvernements actuels de représenter le point de vue des capitalistes, il oppose cette objection qu'en fait, pour ce qui concerne la législation du travail, lesdits Gouvernements adoptent fréquemment, au moins en partie, le point de vue ouvrier contre le point de vue patronal. »

D'après cela, les « points de vue » patronal et ouvrier sont toujours opposés l'un à l'autre, tandis que les Gouvernements peuvent favoriser tantôt l'un, tantôt l'autre.

M. Gompers (American Federation of Labor) a été, au cours de la discussion, l'interprète énergique des préoccupations de la partie ouvrière. Il ne voulait pas adhérer à la proposition anglaise, ni à l'amendement de M. Vandervelde, et il a dit (page 41) :

« Si, volontairement, l'on condamne d'avance la représentation ouvrière à n'être qu'une minorité de 1 contre 3, il est inutile d'aller plus loin ; tout l'effort de la présente Commission sera vain. »

Les susdites préoccupations ont été exprimées par tous les composants de la Commission, dans le but d'empêcher que la représentation ouvrière soit

Hon. G. N. Barnes, M. P. Minister without Portfolio ; Sir Malcolm Delevingne, K.C.B., Permanent Under-Secretary of State, Home Office. France : M. Colliard, Minister of Labour and Social Welfare ; M. Loucheur, Minister of Industrial Reconstruction. Italy : Baron Mayor des Planches, Honorary Ambassador, Commissioner-General of Emigration. Japan : Mr. Otchiai, Envoy Extraordinary, and Minister Plenipotentiary of H.M. the Emperor of Japan at the Hague ; Mr. Oka, formerly Director of Commercial and Industrial Affairs at the Ministry of Agriculture and Commerce. Belgium : M. Vandervelde, Minister of Justice and of State ; M. Mahaim, Professor at the University of Liège, Secretary of the Belgian Section of the International Association for Labour Legislation. Cuba : M. de Bustamente, President of the Cuban Society of International Law, Professor at the University of Havana. Poland : Count Jean Zoltowski, Member of the Polish National Committee. Czechoslovakia : M. Benès, Minister for Foreign Affairs.

A very important discussion took place at this Commission, particularly with regard to Articles 8 and 16 of the English draft which concerned the representation of different groups at the International Labour Conference.

From this discussion, as reported in the minutes published by the Italian Government (*Report and Minutes of the Commission on International Labour Legislation*) one can infer the principle which it was desired to establish on the question of representatives, i.e., that they should be distinct, for the employers' group and the workers' group, as well as for the Governments. We may also note the great desire of the workers not to be in a minority as compared with the employers.

On page 76 of the above-mentioned Report, we read :

« Sir Malcolm Delevingne replied to some of the criticisms which had been made of the British scheme... As regards the appointment of the representatives of the workers, he pointed out that Article III of the draft provided that the Governments must agree with the organisations of the employers and workers on the nomination of their delegates, and that the Conference had the right to refuse admission to delegates improperly nominated. »

One can, therefore, see clearly that the Commission considered the possibility of improper nomination. According to Sir Malcolm Delevingne, the representatives should be nominated by the organisations of employers and workers.

Mr. Vandervelde (Belgium) speaking with regard to the distrust felt with regard to the representatives of the Governments said (page 89) :

« As regards the allegation that Governments must be regarded as representing capitalist interests, he would point out that, in fact, as regards labour legislation, Governments frequently adopted, at least partially, the point of view of the working classes against that of the employers. »

According to that, the points of view of the employers and the workers are always in opposition, while the Governments may favour sometimes the one and sometimes the other.

Mr. Gompers (American Federation of Labor) was, during the discussion, the energetic interpreter of the workers' demands. He could not agree to the English proposal nor to the amendment put forward by Mr. Vandervelde, and he said (page 42) :

« If they were to relegate in advance the representation of the workpeople to a minority of one in four, it would be useless to go any further and all the efforts of the present Commission would be in vain. »

The above-mentioned preoccupations were expressed by all the members of the Commission with a view to preventing the representation of

placée dans une condition d'infériorité par la somme possible des voix des représentants des patrons avec ceux des Gouvernements.

Tout cela prouve suffisamment que dans cette discussion était bien claire l'idée des intérêts séparés et contrastants entre ouvriers et patrons et la préoccupation que, de la part des Gouvernements, avec leurs voix, on aurait pu favoriser une seule des parties intéressées, celle des patrons d'après les craintes des représentants ouvriers.

L'inévitable antagonisme d'intérêts existant entre la classe patronale et la classe ouvrière a été mis en évidence particulièrement par M. Gompers, qui s'exprima ainsi (page 69) :

« M. Gompers n'arrive pas à comprendre comment il est possible qu'on craigne, à l'époque où nous vivons, de voir les Gouvernements tenus en échec par une collusion entre employeurs et employés. N'est-ce pas un fait qu'en général la législation du travail a été combattue par les patrons ? N'est-ce pas un fait que les Gouvernements ont été le plus souvent opposés à cette même législation ; que ce n'est que par une lutte acharnée et par la menace des révolutions qu'on est arrivé à leur arracher petit à petit les mesures prises jusqu'ici ? »

Cette importante déclaration que M. Gompers a voulu faire vient confirmer que la Commission se préoccupait de garantir la représentation des travailleurs dans toute son intégrité et d'empêcher qu'elle soit dépassée par les autres.

La même déclaration fait aussi comprendre que le monde du travail demande que sa représentation soit la véritable expression de ses aspirations et de ses intérêts.

Il n'y a aucune raison que les Gouvernements aient des préoccupations pour une éventuelle coalition entre représentants patronaux et représentants ouvriers, vu que, comme il a été exposé par les représentants ouvriers à la Commission, il y aurait plutôt la possibilité d'une coalition entre représentants des Gouvernements et des patrons.

Après tout ce qui a été mentionné ici, touchant la discussion devant la Commission de Législation internationale du Travail à la Conférence de la Paix, et selon les prescriptions de l'article 389 de la partie XIII du Traité de Paix, il s'ensuit d'une façon incontestable et sans aucune possibilité d'interprétation différente, que les Membres associés dans l'Organisation internationale du Travail doivent nommer les délégués ouvriers en les choisissant parmi les organisations ouvrières et que l'on ne peut admettre que les délégués ouvriers soient désignés par des organisations dont les associés ne soient pas exclusivement des ouvriers, ceux-ci étant seuls intéressés à la défense de leur point de vue auprès de la Conférence internationale du Travail.

La *Confederazione Generale del Lavoro* ne croit pas, de son côté, que la Conférence internationale du Travail puisse admettre dans sa formation constitutionnelle les associations qui ont établi et appliqué le principe que les patrons et les travailleurs soient réunis ensemble dans la même Association.

La *Confederazione Generale del Lavoro* qui, devant cette conférence, ne veut pas discuter si l'organisation mixte est possible dans le système économique actuel de production, se limite à mettre en évidence que cette absurde énonciation n'a pu trouver de possibilité d'application, pas même en France, quoique plusieurs hommes versés dans les sciences économiques aient conseillé la réorganisation d'associations mixtes entre les patrons et les travailleurs, lorsque les corporations furent supprimées après la loi de juin 1789.

Du reste, dès la naissance des syndicats modernes en Europe et dans les autres pays du monde, cette nouvelle conception n'a pas eu la possibilité d'avoir la moindre application. Et c'est précisément à cause de son absurdité qu'elle n'a pas même été avancée à la Conférence de la Paix, pendant les discussions de la Commission de Législation internationale du Travail.

the workers from being placed in a position of inferiority by the possible addition of the votes of the employers' representatives to those of the Governments.

All this is sufficient proof that during this discussion, the idea was quite clearly expressed that the interests of the workers and the employers were separate and opposed, and expression was also given to the preoccupation that, on the part of the Governments with their votes, one of the parties concerned might be favoured, i.e., the employers, according to the fears of the workers' representatives.

The inevitable antagonism of interests existing between the employers and the working class was particularly brought out by Mr. Gompers, who spoke as follows (page 117) :

“Mr. Gompers was unable to understand how it was possible at the present time to imagine that the Governments would be out-voted by collusion between the employers and the employees. Was it not a fact that, in general, labour legislation had been opposed by employers ? Was it not a fact that Governments had been very often opposed to this same legislation and that it had only been after a bitter struggle and by the danger of revolutions that it had been possible to secure from them little by little the measures which had been obtained up to the present ?”

This important declaration made by Mr. Gompers only confirms the view that the Commission desired to guarantee the representation of the workers in all its integrity, and to prevent its being exceeded by the others.

This same declaration also enables us to understand the demand of the workers that its representation should be the real expression of its aspirations and its interests.

There is no reason for the Governments to be preoccupied with regard to a possible coalition between the representatives of the employers and the workers, considering that, as was shown by the workers' representatives on the Commission, there is a far greater possibility of a coalition between representatives of the employers and of the Governments.

After all that has been mentioned here with regard to the discussion in the Commission on International Labour Legislation and on the provisions of Article 389, Part XIII of the Treaty of Peace, it follows without the possibility of dispute or of different interpretations, that the States Members of the International Labour Organisation ought to appoint the workers' delegates from among the workers' organisations, and that it cannot be admitted that workers' delegates should be appointed by organisations whose members are not exclusively workers, who are interested in the defence of their point of view before the International Labour Conference.

The *Confederazione Generale del Lavoro* does not think that the International Labour Conference can admit, in accordance with its constitution, associations which have established and applied the principle that employers and workers should be united in one and the same association.

The *Confederazione Generale del Lavoro* which, at this Conference, does not wish to enter into a discussion of principles as to whether a joint organisation is possible in the existing economic system of production, confines itself to a statement that it has not been possible to apply this absurd doctrine, even in France, although a number of students of economic science advised the organisation of joint associations of employers and workers when the corporations were suppressed after the Act of June, 1789.

Moreover, since the birth of modern unions in Europe and in the other countries of the world, this new conception has not had the least application anywhere. And it is precisely because of its absurdity that it was not even mentioned at the Peace Conference during the discussion of the Commission on International Legislation.

Si l'on voulait, par hasard, objecter qu'une innovation de ce genre représenterait une correction au syndicalisme, cela n'éviterait pas, en tous cas, la réponse négative à la demande, si, d'après les dispositions fixées par le Traité de Paix, peuvent être admis à la Conférence internationale du Travail en qualité de représentants des travailleurs les délégués des syndicats qui réunissent dans leur sein les patrons et les travailleurs.

Le Traité de Paix, Partie XIII, a exactement stipulé que la Conférence du Travail doit être composée de représentants ouvriers de tous les pays, de représentants des patrons des mêmes pays et de représentants des Membres, ceux-ci en nombre égal au nombre des représentants des travailleurs et des patrons réunis. Ainsi a été bien établi l'équilibre des forces contractantes, sans que cet équilibre puisse être compromis.

Si l'on devait admettre que des Associations mixtes ont le droit de représentation, cet équilibre serait alors complètement détruit. En effet, d'après la composition de la représentation italienne, nous avons à la présente Conférence un délégué des patrons désigné par leur association et un délégué ouvrier qui doit interpréter les intérêts de tous les associés de son organisation, c'est-à-dire : patrons et travailleurs ; ce qui veut dire que le représentant des ouvriers est privé de sa liberté dans la défense des intérêts des ouvriers contre ceux des patrons, dont les représentants, comme on peut facilement comprendre, ne peuvent pas avoir le même but que les représentants ouvriers.

La *Confederazione Generale del Lavoro* a voulu annexer à sa protestation des documents irréfutables, qui confirment que la *Confederazione delle Corporazioni Sindacali Fasciste* force les patrons inscrits au Parti National fasciste à adhérer à ses organisations syndicales.

On pourrait éventuellement objecter que toutes les organisations patronales ont voulu se soumettre à la requête des Corporations syndicales d'entrer en bloc dans ces dernières, et que les organisations patronales ont obtenu de continuer séparément leur activité syndicale, ce qui leur a permis d'envoyer leurs propres délégués à la Conférence actuelle. Contre ces délégués aucune protestation ne pourrait être élevée puisqu'ils représentent effectivement l'organisation des seuls patrons. Mais cette objection n'annulerait pas les raisons de la protestation, au contraire, celle-ci serait renforcée par le fait que le patron italien peut avoir, dans ce cas, un représentant direct et qu'il peut exercer aussi dans le même temps une considérable et sérieuse influence sur le représentant ouvrier, puisque celui-ci doit représenter en même temps les intérêts des patrons et des ouvriers.

La *Confederazione Generale del Lavoro* est pourtant contrainte, avec regret, d'élever une protestation formelle contre la nomination de M. Rossoni comme délégué désigné par la *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacali* et a l'honneur de remettre à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail cette protestation dans les formes et aux effets de la disposition prévue par l'article 3 du Règlement de la Conférence.

Documents annexés.

Annexe I : Bollettino dell' Ufficio Municipale di Roma (p. 429) : Statuts de la *Confederazione delle Corporazioni Sindacali*, à l'article 7 on lit : « Sous la dénomination *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacali* est constituée, pour tout le territoire de l'Etat italien, une association qui réunit, sous le symbole du drapeau italien, les citoyens des deux sexes, quelle que soit leur religion, appartenant à toutes les classes et à toutes les catégories du travail intellectuel et manuel. »

If it were desired to raise the objection that an innovation of this kind would represent an improvement on trade unionism, that would in no way prevent a negative reply to the demand whether, in accordance with the provisions laid down by the Treaty of Peace, the delegates of unions, which are composed of both employers and workers, can be admitted to the International Labour Conference as representatives of the workers.

The Treaty of Peace, Part XIII, has precisely defined this provision as meaning that the Labour Conference should be composed of workers' representatives from all countries, of employers' representatives from the same countries, and of representatives of States Members equal in number to the representatives of the workers and employers together. Thus, the equilibrium of the contracting parties was established without the possibility that this equilibrium should be compromised.

If it were to be admitted that joint associations have the right of representation, this equilibrium would be completely destroyed. In fact, as a result of the composition of the Italian Delegation, we have, at the present Conference, a delegate of the employers nominated by their association and a workers' delegate who ought to represent the interests of all the members of his organisation, viz, employers and workers. This means that the representative of the workers is deprived of his liberty in defending the interests of the workers against those of the employers whose representatives, as may be easily understood, cannot have the same object in view as the workers' representatives.

The *Confederazione Generale del Lavoro* has attached to its protest incontrovertible documents which confirm the view that the *Confederazione delle Corporazioni Sindacali Fasciste* forces the employers, whose names are on the roll of the National Fascist Party, to adhere to its organisation.

An objection may possibly be made that all the employers' organisations wished to submit to the demand of the Fascist corporations to join the latter and that the employers' organisations have been able to continue their separate activities which makes it possible for them to send their own delegates to the present Conference. Against these delegates, no protest can be made, since they effectively represent the organisation of employers alone. But this objection would not destroy the reasons for the protest ; on the contrary, the latter would be re-inforced by the fact that the Italian employers would have in this case a direct representative and that he would be able to exercise, at the same time, a considerable and serious influence on the workers' representative, since the latter is to represent at the same time the interests of employers and workers.

The *Confederazione Generale del Lavoro* is nevertheless regretfully obliged to make a formal protest against the nomination of Mr Rossoni as Delegate appointed by the *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacali* and has the honour to transmit to the Fifth Session of the International Labour Conference this protest in due form and in order to comply with the provisions of Article 3 of the Standing Orders of the Conference.

Documents annexed.

Appendix I : Bollettino dell' Ufficio Municipale di Roma (p. 429) — Statutes of the *Confederazione delle Corporazioni Sindacali* : Under Article 1 we read : "Under the description of *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacali* an association with the Italian flag as its symbol, consisting of citizens of both sexes, of all religions, and belonging to all classes and to all descriptions of intellectual or manual workers, has been constituted throughout the territory of the Italian State."

A l'article 3, on lit : « Toute catégorie de métier, d'art et de profession, sera distinguée par classe, selon qu'il s'agit de capitalistes, producteurs directs, entrepreneurs, coopérateurs, copartageants, professionnels, employés ou salariés. »

Annexe II: Bollettino del Lavoro (publication officielle du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale), n° 1, janvier 1923, aux pages 1-69, sous le titre : « Organisations mixtes », est signalée l'activité de la *Confederazione delle Corporazioni Sindacali Fasciste*.

Annexe III: Bollettino del Lavoro (Publication officielle du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale), n° 2-3, février-mars 1923, aux pages 1-166, sous l'indication : « Mouvement syndical » est reproduit à l'ordre du jour du *Gran Consiglio Fascista* ; au quatrième alinéa de cet ordre du jour, on lit : « on croit nécessaire, avec une œuvre de propagande et d'éducation, de réunir sous l'égide du fascisme, les travailleurs et les employeurs, les techniciens, car c'est seulement au moyen d'une seule discipline et de la foi commune qu'il est possible d'obtenir la collaboration effective entre tous les éléments de la production pour l'intérêt supérieur du pays. »

Annexe IV: Il Lavoro d'Italia (Journal officiel de la *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacali*), n° 32, du 16 novembre 1922, Compte-rendu du Conseil national de la *Confederazione delle Corporazioni Sindacali*, rapport du secrétaire, M. Racheli ; à la fin de la première et au commencement de la deuxième page, on lit : « pour cela, nous prenons aussi en considération l'organisation capitaliste lorsqu'il s'agit d'éléments productifs et intelligents et non de capitalistes exploités du capital sans aucune manifestation d'activité personnelle. »

Annexe V: Il Lavoro d'Italia (Journal officiel de la C.N.C.S.F.), n° 5, du 15 février 1923, à l'article « *Esperimento Storico* » on lit : « Nous avons avec nous : les ouvriers, les paysans et les employés, mais chaque jour, les syndicats des professeurs, des instituteurs, des ingénieurs, des médecins, des agriculteurs, des commerçants et aussi des industriels vont se fortifiant. »

Annexe VI: Il Lavoro d'Italia (Journal officiel de la C.N.C.S.F.), n° 6, du 22 février 1923, page 4, sous le titre : *Corporazioni dell'Agricoltura: Sindacati degli agricoltori* sont publiées les dispositions pour la constitution des syndicats des agriculteurs adhérents à la *Confederazione delle Corporazioni Sindacali*. Disposition 1 : en conséquence de la résolution de principe qui a été prise récemment par la Direction du Parti National fasciste, selon laquelle tous les fascistes sont obligés de participer aux syndicats affiliés à la *Confederazione delle Corporazioni*, tous les agriculteurs fascistes sont obligés de s'inscrire aux syndicats adhérents à la corporation de l'agriculture.

Dans le même numéro du *Lavoro d'Italia*, à la page 4, on trouve le compte rendu du premier congrès du *Sindacato Bresciano Agricoltori*, adhérent aux corporations fascistes.

A la page 5 du même journal, sous le titre : « L'adhésion des commerçants », est publié le compte rendu du Conseil National de la *Confederazione Generale del Commercio Italiano*. Le Conseil général de la *Confederazione Generale del Commercio Italiano* en reconnaissant dans le programme et dans l'action du gouvernement actuel la mise en valeur des principes de bonne politique pour l'Economie nationale qui ont constamment inspiré les dispositions statutaires et la conviction de ses associés et qui tendent à mettre en harmonie, avec la forme syndicale la plus élevée le principe de la collaboration de classe : après avoir entendu et approuvé les rapports du président sur les négociations déjà faites ; décide l'adhésion à la fédération des corporations fascistes en invitant les organisations associées à sanctionner cette décision.

Under Article 3 we read : "Each category of trade, occupation or profession shall be designated by class according as they are *capitalists, direct producers, employers of labour, co-operators, co-partners, employees, or wage-earners.*"

Appendix II: Bollettino del Lavoro (the official publication of the Ministry of Labour and Social Affairs). In No 1 of January, 1923 (pages 1-69) under the heading "Mixed Organisations" the activities of the *Confederazione delle Corporazioni Sindacali* are dealt with.

Appendix III: Bollettino del Lavoro (the official publication of the Ministry of Labour and Social Affairs) Nos. 2, 3, February and March, 1923, pp. 1-166, under the heading "Trade Union Movement" the agenda of the *Gran Consiglio Fascista*. In paragraph 4 of this agenda we find : "It has been thought desirable in connection with a work of propaganda and education to unite the workers, *employers and technicians* under the aegis of Fascism, for it is only possible to obtain the effective co-operation of all the productive elements of society by common discipline and a common faith."

Appendix IV: Il Lavoro d'Italia (Official journal of the *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacali*) No. 32 of 16 November, 1922 — Record of National Council of the *Confederazione delle Corporazioni Sindacali* — Report of the secretary, Mr Racheli : At the bottom of page 1 and the top of page 2 we find : "For these reasons also we take capitalist organisations into account when productive and intelligent elements are concerned and when they are not persons exploiting their capital without exercising their personal activity in any way."

Appendix V: Il Lavoro d'Italia (Official journal of the C.N.C.S.F.) No. 5, of 15 February, 1923 : under the heading "*Esperimento Storico*" we read : "We have with us : the workers, peasants and employees, but in addition unions of professors, teachers, engineers, doctors, agriculturalists, traders, and even manufacturers are increasing their strength every day."

Appendix VI: Il Lavoro d'Italia (Official journal of the C.N.C.S.F.) No. 6, of 22 February, 1923 : under the heading "*Corporazioni dell'Agricoltura: Sindacati degli agricoltori*" the proposals for constituting agricultural unions adhering to the *Confederazione delle Corporazioni Sindacali* are published :

Chapter 1 : In consequence of the resolution recently adopted by the management of the National Fascist Party according to which Fascists are bound to participate in unions affiliated to the *Confederazione delle Corporazioni* all agriculturalists are bound to join unions adhering to the agricultural corporation.

In the same number on page 4 the record of the first congress of the *Sindacato Bresciano Agricoltori* adhering to the Fascist corporations is reproduced.

On page 5 under the heading "Adherence of Traders" the record of the National Council of the *Confederazione Generale del Commercio Italiano* is published. The General Council of the *Confederazione Generale del Commercio Italiano* recognising that the programme of the present Government tends to carry out those sound political principles with reference to national production which have constantly inspired the statutory provisions and the convictions of its members, with a view to harmonising the principle of class co-operation with those of the trade union movement, after having heard and approved the Chairman's reports concerning the negotiations already undertaken, decides on the adherence of the Federation of Fascist Corporations while inviting the affiliated organisations to sanction this decision.

Annexe VII: Il Lavoro d'Italia, n° 8, du 18 mars 1923, p. —, à la fin de la colonne première, sous le titre : « *Organizzazione degli agricoltori* », on lit : « les catégories des agriculteurs qui peuvent concourir à la formation des syndicats de l'agriculture, sont classées comme il suit : a) propriétaires de terrains et de fermes ; b) propriétaires conducteurs ; c) propriétaires cultivateurs ; d) fermiers conducteurs ; e) fermiers cultivateurs. »

Annexe VIII: Il Lavoro d'Italia, n° 12, du 7 avril 1923, p. 4, colonne 4, on lit : « l'adhésion des agriculteurs des Marches à la *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacati*. »

Annexe IX: Il Lavoro d'Italia, n° 16, du 15 mai 1923, page 8, colonne 2, sous les titres : « *In Lombardia* », « *A Milano* », on donne des détails sur la fondation du *Sindacato dei Commercialisti*.

Annexe X: Il Lavoro d'Italia, n° 19, du 26 mai 1923, p. 3, colonne 1, sous le titre « *Costituzione dei Sindacati Agricoltori* », on fait formellement invitation à tous les secrétaires généraux de fédérations, de fonder, là où ils n'existent pas, des syndicats d'agriculteurs fascistes qui doivent comprendre les propriétaires et les conducteurs de fonds.

Annexe XI: Il Lavoro d'Italia, n° 25, du 7 juillet 1923, p. 1, colonne 4, on lit (discours Rossoni, secrétaire général de la *Confederazione delle Corporazioni Sindacati*). L'orateur affirme que c'est précisément dans l'organisation agricole qu'on a le mieux réalisé la conception théorique de la corporation, puisque, pour éviter dans les organisations le caractère de classe, on a organisé les véritables éléments de la production, qu'ils soient de travailleurs ou d'employeurs, dans une corporation qui, subdivisée par catégorie, trouve sa synthèse dans le Directoire corporatif, où l'on contrôle l'activité de chaque catégorie.

Annexe XII: Il Popolo d'Italia (quotidien fondé par le président du Conseil des Ministres, Hon. Beneto Mussolini) N° 234, du 30 septembre 1923, à la page 4, dans un article signé par M. Davide Fossa, sous le titre : « *Il Sindacalismo Fascista a Parma* », on lit comment, après une longue lutte, la *Federazione Industriale* fut contrainte de passer dans les corporations fascistes et comment, en opposition à la *Associazione Agraria*, il a été organisé un syndicat d'agriculteurs qui compte plus de 2,000 associés.

Annexe XIII: Il Lavoro d'Italia, n° 38, du 6 octobre 1923, p. 3, colonne 1, sous le titre : « *Associazioni Agrarie e Sindacati di Agricoltori* », on lit : « dans plusieurs provinces du Piémont, de la Lombardie, de la Vénétie, de l'Emilie, de la Romagne, des Marches et de la Pouille, sans compter les centres agricoles les plus importants de l'Italie centrale et méridionale, on peut estimer à plusieurs centaines les syndicats fascistes des agriculteurs organisés nationalement dans la Fédération italienne des syndicats agricoles qui siège actuellement à Bologne et qui aura prochainement son siège à Rome avec la Fédération italienne des experts agricoles et la Fédération italienne des travailleurs agricoles. Ce sont les trois organismes nationaux qui forment la corporation de l'agriculture, laquelle les réunit comme un centre de discipline et de justice dans l'intérêt supérieur de la Nation. »

Dans le même numéro du *Lavoro d'Italia*, page 5, colonne 3, on note la fondation du *Sindacato Agricoltori Fascisti* de la province d'Alexandrie.

(Signed) Ludovico d'ARAGONA.

Appendix VII: Il Lavoro u Italia, No. 8, March 1923, p. Under the heading "*Organizzazione degli agricoltori*" we read : "The classes of agriculturalists who are in a position to assist in the formation of agricultural trade unions are classified as follows : (a) owners of land and farms, (b) managing owners, (c) cultivating owners, (d) managing farmers, (e) cultivating farmers."

Appendix VIII: Il Lavoro d'Italia, No. 12, 7 April 1923, p. 4, column 4, we read : "The adherence of the agriculturalists of the Marches to the *Confederazione Nazionale delle Corporazioni Sindacati*."

Appendix IX: Il Lavoro d'Italia, No. 16 of 15 May 1923, page 8, column 2, under the heading "*In Lombardia*", "*A Milano*", details are given respecting the creation of *Sindacato dei Commercialisti*.

Appendix X: Il Lavoro d'Italia, No. 18, 26 May 1923, p. 3, column 1, under the heading : "*Costituzione dei Sindacati Agricoltori*" a formal invitation is issued to the Secretaries-General of Federations to found unions of Fascist agriculturalists comprising proprietors and managers of funds where these do not already exist.

Appendix XI: Il Lavoro d'Italia, No. 25, 7 July 1923, page 1, column 4 we read : (speech by Mr. Rossoni, Secretary-General of the *Confederazione delle Corporazioni Sindacati*) : "The speaker stated that the theoretic conceptions of the Corporation had been most successfully put into practice in agricultural organisation ; in order to avoid creating organisations of a class character, the real elements of production, whether workers or employers, had been organised in one corporation, sub-divided by categories, realising its synthesis in the form of a corporative directory which controls all the activities of each category."

Appendix XII: Il Popolo d'Italia (a daily paper founded by Mr. Mussolini) No. 234, 30 September 1923, contains an article on page 4 signed by Mr. Fossa, entitled : "*Il Sindacalismo Fascista a Parma*" in which we find an account of the long struggle as the result of which the *Federazione Industriale* was obliged to become a member of the Fascist corporations ; and how in opposition to the *Associazione Agraria* a union of agriculturalists containing more than 2,000 members has been organised.

Appendix XIII: Il Lavoro d'Italia No. 38, of 6 October 1923, p. 3, column 1, under the heading "*Associazioni Agrarie e Sindacati di Agricoltori*" we read : "In several provinces of Piedmont and Lombardy, of Venetia, Emilia, Romagna, the Marches and Puglia, without counting the important agricultural centres of central and southern Italy, the Fascist agricultural unions organised nationally in the Italian Federation of Agricultural Unions actually meeting at Bologna, and which will shortly establish its headquarters at Rome with the Italian Federation of Agricultural Experts and the Italian Federation of Agricultural Workers, may be estimated at several hundreds. These three national organisations constitute the Corporation of Agriculture, which serves as a centre to them for purposes of discipline and justice in the superior interests of the nation."

In the same number, p. 5, column 3, a notice respecting the creation of the *Sindacato Agricoltori Fascisti* of the province of Alexandria appears.

(Signed) Ludovico d'ARAGONA.

II.

Lettre de la délégation italienne à Monsieur le Président de la Commission de vérification des pouvoirs, en date du 25 octobre 1923.

Monsieur le Président,

La délégation italienne à la cinquième Conférence internationale du Travail, régulièrement nommée par le Gouvernement italien, a appris pendant la séance d'ouverture de la Conférence, qu'une protestation avait été présentée par Monsieur Ludovico d'Aragona contre la désignation du *délégué ouvrier*.

La protestation est rédigée de manière à faire supposer qu'elle est présentée par la *Confederazione Generale del Lavoro*; mais rien n'en fait foi, puisque aucune lettre émanant de la Confédération n'accompagne la pièce, et qu'il n'a été déposé par M. d'Aragona aucun mandat pour justifier son intervention, dans ce cas spécial et important, qui n'est pas compris parmi ceux qui sont du ressort habituel du secrétaire général de la *Confederazione Generale del Lavoro*.

La délégation italienne pense que M. d'Aragona a agi pour son propre compte personnel et peut-être même, en divergence de vues avec ses collègues du Conseil de la Confédération, qui ont pris en Italie une attitude tout à fait différente de celle que M. d'Aragona vient d'assumer à Genève.

C'est pourquoi la délégation italienne soulève formellement une question préjudicielle d'irrecevabilité de la protestation d'Aragona en raison de la forme irrégulière dans laquelle elle a été présentée, sans être accompagnée par un *mandat explicite et authentique*, qui seul aurait permis à la Conférence d'examiner la plainte sans amoindrir son prestige et sa dignité d'organe diplomatique international.

Si, sur cette question préjudicielle, la Commission des pouvoirs émettait un avis contraire, et qu'ensuite elle fût résolue négativement par la Conférence, la délégation italienne devrait soulever, ainsi qu'elle la soulève d'ores et déjà, une deuxième question préjudicielle qui doit être tranchée par la Conférence : à savoir que, tout en admettant que la protestation a été régulièrement présentée par la *Confederazione Generale del Lavoro*, elle n'a pas été déposée officiellement à la Conférence par l'un des membres de la Conférence, et aucun de ceux-ci n'a fait sienne la protestation en temps opportun pour que la Conférence en soit régulièrement saisie. Il s'ensuit que la protestation est, de par ce fait, irrecevable.

L'interprétation donnée au § 3 de l'article 3 du Règlement de la Conférence n'a pas eu jusqu'ici l'occasion d'être appliquée de manière à en faire ressortir toutes les conséquences fâcheuses; il est donc permis de penser que la Conférence ne voudra pas ériger en principe de droit des gens, l'admission de toute protestation, de n'importe quel point du globe qu'elle parvienne et faite par n'importe qui. De même, elle ne devra pas laisser à de pareilles réclamations la voie ouverte jusqu'à la Commission de vérification des pouvoirs. Dans n'importe quelle assemblée régulièrement constituée, les recours contre les pouvoirs des membres sont reçus lorsqu'ils émanent des membres autorisés à le faire; dans notre assemblée, les organisations ouvrières ont un organe légitime de représentation dans les délégués ouvriers, de même que les organisations patronales possèdent leurs représentants dans les patrons. Il est donc inadmissible qu'un groupement particulier puisse s'adresser directement à l'assemblée sans que sa réclamation soit validée et garantie par ceux des délégués qui sont à même de pouvoir la porter devant la Conférence.

La Conférence internationale du Travail a un caractère diplomatique; ainsi, on ne peut pas

II.

Letter from the Italian Delegation to the Chairman of the Credentials Committee, dated 25 October 1923.

Sir,

The Italian Delegation to the Fifth Session of the International Labour Conference, regularly nominated by the Italian Government, learnt during the opening sitting of the Conference that a protest had been submitted by Mr. Ludovico d'Aragona against the appointment of the *Workers' Delegate*.

The terms of the protest suggest that it is submitted by the *Confederazione Generale del Lavoro*, but of this fact there is no confirmation since there is no letter from the Federation accompanying the protest and since Mr. d'Aragona has not submitted any document in justification of his intervention in this special and important case which does not come within the sphere of activities lying within the ordinary competence of the Secretary-General of the *Confederazione Generale del Lavoro*.

The Italian Delegation is of opinion that Mr. d'Aragona has acted on his own personal authority and perhaps even in disagreement with the views of his colleagues on the Council of the Confederation who have adopted an entirely different attitude in Italy from that now assumed by Mr. d'Aragona at Geneva.

For this reason the Italian Delegation desires formally to raise at the outset the question of the possibility of receiving Mr. d'Aragona's protest, by reason of the irregular form in which it has been submitted, there being no *clear and authentic authorisation* which would alone enable the Conference to examine the protest without lessening its prestige and dignity as an international diplomatic body.

If the Credentials Committee refuses to recognise the force of this prejudicial question and if, afterwards, the Conference also decides upon it in the negative, the Italian Delegation would raise, as it has already done, a second prejudicial question to be determined by the Conference: whether, if it be admitted that the protest has been regularly submitted by the *Confederazione Generale del Lavoro*, it can be taken into consideration by reason of the fact alone that it has not been officially submitted to the Conference by any members of the Conference and has not been taken up personally in due time by any of them so as to bring it regularly before the Conference.

There has as yet been no opportunity of testing by application the interpretation given to paragraph 3 of Article 3 of the Standing Orders of the Conference so as to bring to light all the difficulties that would result from it. It may therefore be believed that the Conference will not desire to set up as a principle of international law the admission of any protest no matter from what quarter or from what person it may emanate. Similarly the Conference should not leave the way open so that such protests can be submitted to the Credentials Committee. In every regularly constituted assembly protests against the credentials of members are examined if they are submitted by members duly authorised so to do. In this Conference the workers' organisations are legitimately represented by the *Workers' Delegates*, just as the employers' organisations are represented by the *Employers' Delegates*. It is thus inadmissible that any particular body of persons can address its complaints direct to the Conference without having its claims validated and guaranteed by those Delegates who are in a position to bring them before the Conference.

The character of the International Labour Conference is diplomatic. It should therefore be

accorder sans autre forme de procédure le droit de déposer des plaintes sur le Bureau de notre Président pour qu'elles soient prises d'office en considération, aux organisations ou aux individus qui ne font pas partie de notre Organisation.

Au cas où les questions préjudicielles seraient repoussées, la délégation italienne, tout en se réservant de faire attirer par son Gouvernement l'attention de la Société des Nations sur les inconvénients d'une interprétation trop large donnée à la partie XIII du Traité, a l'honneur de répondre de la manière suivante à la protestation présentée par M. d'Aragona.

L'article 389 du Traité exige des Membres que les ouvriers (délégués et conseillers techniques) désignés pour représenter les ouvriers, soient nommés d'accord avec les organisations les plus représentatives. Il exige par là que l'ouvrier représente les opinions de la majorité des ouvriers du pays. Toute autre interprétation serait abusive et fautive.

En s'inspirant de cette conception, le Gouvernement italien, lors des précédentes Conférences, a nommé ses délégués et conseillers techniques, ouvriers, en les choisissant d'accord avec les organisations « les plus représentatives » du pays, et il a tenu compte, en composant la délégation ouvrière, des variations qui s'étaient vérifiées dans le Royaume entre les forces ouvrières organisées. C'est là un fait important à signaler, car, depuis Washington, l'effectif des ouvriers italiens organisés a subi des modifications très sensibles, bien que celles-ci se soient toujours produites en pure perte pour la *Confederazione Generale del Lavoro*.

La délégation ouvrière italienne a été composée jusqu'à ce jour de la manière suivante :

WASHINGTON :

Délégué ouvrier : Confederazione Generale del Lavoro.

Conseillers techniques : Confederazione Italiana dei Lavatori.
Confederazione Generale del Lavoro.

GENÈS :

Délégué marin : Fédération nationale des travailleurs de la mer.

Conseillers techniques : Cinq, appartenant tous à la Fédération des travailleurs de la mer.

GENÈVE 1921 :

Délégué ouvrier : Confederazione Generale del Lavoro.

Conseillers techniques : Trois, de la Confederazione Generale del Lavoro.
Trois, de la Confédération italienne des travailleurs.

GENÈVE 1922 :

Délégué ouvrier : Confederazione Generale del Lavoro.

Conseillers techniques : Un, de la Confederazione Generale del Lavoro.
Quatre, de la Confédération italienne des travailleurs.
Un, de la Confédération des corporations syndicales nationales.

GENÈVE 1923 :

Délégué ouvrier : Confédération des corporations syndicales nationales.

Conseillers techniques : Un, de la Confédération des corporations syndicales nationales.
Un, de la Confédération italienne des Travailleurs.

C'est donc en 1922 que le Gouvernement du temps (*non fasciste*) a nommé en qualité de conseiller technique ouvrier M. Dino Grandi, qui a été envoyé de nouveau cette année à la cinquième Conférence et dans la même qualité. Ni la

impossible for organisations or individuals which do not belong to the Organisation to submit protests which are automatically taken into consideration merely by the fact that they are submitted to the President.

Should these prejudicial questions be rejected, the Italian Delegation, while reserving the right of its Government to draw the attention of the League of Nations to the difficulties which may arise from a too broad interpretation of Part XIII of the Treaty, has the honour to reply in the following manner to the protest submitted by Mr. d'Aragona.

Article 389 of the Treaty requires of the Members that the workers (Delegates or Advisers) appointed as workers' representatives shall be nominated in agreement with the most representative organisations. Hence the Article requires that the worker shall represent the opinion of the majority of the workers in his country. Any other interpretation would be inaccurate and liable to lead to abuse.

Basing its action on this conception, the Italian Government, at preceding Conferences, nominated its Workers' Delegates and Advisers by choosing them in agreement with the most representative organisations in the country and took into consideration in the composition of the Workers' Delegation of any changes noted in the Kingdom of Italy in the position of the organised workers' associations. It is important to note this fact, for, since Washington, the distribution of strength of the organised Italian workers has been subject to considerable changes, although these changes have always represented solely loss of members for the *Confederazione Generale del Lavoro*.

The Italian Workers' Delegation has so far been composed as follows :

WASHINGTON :

Workers' Delegate : Confederazione Generale del Lavoro.

Technical advisers : Confederazione Italiana dei Lavoratori.
Confederazione Generale del Lavoro.

GENOA :

Seamen's Delegate : National Seamen's Federation.

Technical advisers : 5, all belonging to the National Seamen's Federation.

GENEVA, 1921 :

Workers' Delegate : Confederazione Generale del Lavoro.

Technical advisers : 3, belonging to the Confederazione Generale del Lavoro ;
3 to the Italian Workers' Federation.

GENEVA, 1922 :

Workers' Delegate : Confederazione Generale del Lavoro.

Technical advisers : 1, belonging to the Confederazione Generale del Lavoro ;
4 to the Italian Workers' Federation ;

1 to the Confederations of National Trade Union Organisations.

GENEVA, 1923 :

Workers' Delegate : Confederation of National Trade Union Organisations.

Technical advisers : 1, belonging to the Confederation of National Trade Union Organisations ;
1 belonging to the Italian Workers' Federation.

Thus in 1922 the existing Government (*non-Fascist*) nominated as an Adviser Mr. Dino Grandi, who has been again sent this year to the Fifth Conference in the same capacity. Neither the *Confederazione Generale del Lavoro* or Mr. d'Ara-

Confederazione Generale del Lavoro, ni M. d'Aragona, qui était le délégué, n'ont soulevé alors de protestations contre le fait qu'un *conseiller ouvrier* ait été choisi dans le sein d'une organisation non composée exclusivement de travailleurs.

En vue de la Conférence actuelle, le Gouvernement a suivi la même procédure adoptée pour les Conférences précédentes, car il avait pensé de donner la place de délégué au représentant fasciste et les deux places de conseillers techniques respectivement au représentant chrétien et à celui des socialistes.

En agissant de la sorte, le Gouvernement italien est resté fidèle soit à l'interprétation exacte de l'article 889 du Traité, soit à la procédure suivie à l'occasion des Conférences précédentes.

La *Confederazione Generale del Lavoro* demande donc pour elle seule la place de délégué ouvrier. Elle ne s'attarde pas à prouver, par le nombre actuel de ses adhérents, qu'elle est une des organisations les plus représentatives du pays, mais, par contre, elle soulève une question de droit : le délégué fasciste ne peut pas siéger car il représente une organisation syndicale qui n'est pas composée *exclusivement* de travailleurs. A l'appui de cette affirmation, M. d'Aragona ne produit en définitive, que des coupures de journaux.

Pour examiner la question juridique, il est nécessaire de considérer tout d'abord les faits avancés par la *Confederazione Generale del Lavoro* ainsi que ceux que la Confédération des Corporations syndicales nationales nous a mis à même d'y opposer, dans le but de repousser l'affirmation arbitrairement formulée.

1^o M. Rossoni, secrétaire général de la Confédération des Corporations syndicales nationales affirme que la Confédération des Corporations syndicales nationales est identique, par sa structure constitutionnelle, aux autres organisations du travail. Chaque corps de métier, chaque catégorie, forment un syndicat local, qui adhère aux fédérations syndicales provinciales et aux syndicats nationaux de catégorie ; ceux-ci à leur tour sont fédérés dans la Confédération des corporations nationales.

La Confédération des corporations nationales est dirigée par un secrétariat général, par un directoire national (composé des représentants de chaque corporation nationale) et par le Conseil national composé des représentants des fédérations provinciales.

Tous les membres de la direction ou du secrétariat, ceux des syndicats locaux, des Fédérations provinciales, des Syndicats nationaux et de la Direction nationale (secrétariat, directoire, conseil) sont des travailleurs.

La Confédération des corporations nationales n'a pas dans son sein d'organisations composées de capitalistes.

2) Au premier Congrès général de la Confédération des Corporations nationales, ont pris part *exclusivement* les représentants des travailleurs manuels et intellectuels. Au dernier Conseil national (juillet) ont participé *exclusivement* les représentants des syndicats des travailleurs intellectuels et des salariés.

3) Aucune délibération n'a été prise dans les Corporations syndicales nationales avec la participation des employeurs.

4) Le 18 octobre dernier, le Directoire national des Corporations a été reçu par le chef du Gouvernement pour traiter des questions qui se rapportent au travail ; il était *exclusivement* composé d'ouvriers et d'organisateurs.

5) La Confédération des Corporations syndicales nationales n'a pas encore de statuts définitifs ; celui dont se prévaut la protestation de M. d'Aragona était uniquement un avant-projet qui n'a jamais été approuvé. C'est cet *avant-projet*, déjà profondément modifié, qui devra être soumis au prochain Congrès national des Corporations (décembre 1923).

gona, the then Delegate, protested against the fact that a Workers' Adviser had been selected from an organisation which was not composed exclusively of workers.

For the present Conference the Government has followed the same procedure as that adopted for preceding Conferences, it having been its intention to appoint the Fascist representative as Delegate and to assign the two vacancies for Advisers to a Christian unions' representative and a Socialist representative respectively.

By its action the Italian Government has faithfully acted in accordance with the correct interpretation of Article 889 of the Treaty and with the procedure followed in connection with preceding Conferences.

It appears that it is the request of the *Confederazione Generale del Lavoro* that it should alone fill the post of Workers' Delegate. It does not endeavour to prove that by the actual number of members it is the most representative organisation in Italy. Instead it raises a question of legality. The Fascist Delegate, it is claimed, cannot take his seat as he represents a trade union organisation which is not composed exclusively of workers. In support of this statement, Mr. d'Aragona only produces newspaper cuttings.

To examine the legal question it is necessary to consider in the first place the facts put forward by the *Confederazione Generale del Lavoro* as well as those of which we have been informed by the Confederation of National Trade Union Organisations so that we should be in a position to bring them forward with the object of securing the rejection of the statement thus arbitrarily made.

(1) Mr. Rossoni, Secretary-General of the Confederation of National Trade Union Organisations, states that the Confederation of National Trade Union Organisations is in its constitutional form identical with other labour organisations. Each trade and class of worker form a local trade union which adheres to the provincial and national trade unions of the same class, and the latter are in their turn federated in the Confederation of National Organisations.

The Confederation of National Organisations is directed by a Secretariat, a national directorate (composed of representatives of each national organisation) and by the national Council composed of representatives of the provincial Federations.

Every member of the directorate and of the secretariat of the local trade unions, of the provincial Federations, of the national trade unions and of the national directorate (Secretariat, Directors, Council) are workers.

The Confederation of National Trade Union Organisations has, among its members, no organisations composed of capitalists.

(2) At the first general Congress of the Confederation of National Organisations *only* representatives of manual and intellectual workers took part. At the last national Council (July) *only* representatives of trade unions of intellectual workers and wage-earners took part.

(3) In the National Trade Unions no discussions have been held with employers participating.

(4) On 18 October last, the Directorate of the National Organisations was received by the Prime Minister to discuss questions relating to labour. This Directorate is *exclusively* composed of workers and organisers.

(5) The Confederation of National Organisations has as yet no final constitutional statute. That to which Mr. d'Aragona's protest refers is only a preliminary draft which has never been approved. It is this *preliminary draft*, which has already been greatly modified, that is to be submitted to the next National Congress of National Organisations (December 1923).

En attendant, les Corporations syndicales nationales fonctionnent sous le régime des anciens statuts de l'*Unione Italiana del Lavoro*, qui fut en partie le premier noyau de la Confédération des Corporations nationales.

6) La documentation fournie par M. d'Aragona ne contient même pas une seule preuve d'où puisse ressortir la participation des employeurs à l'une quelconque des réunions des Corporations, ou l'intervention de ceux-ci dans un acte officiel de la Confédération des Corporations.

7) Dans un nombre restreint de localités, certains commerçants, ou quelques propriétaires ruraux, adhérant au parti fasciste, ont essayé de se grouper en *syndicats* de commerçants ou de propriétaires agricoles. Toutefois, ces initiatives sont restées limitées; elles n'ont eu ni l'approbation ni la ratification de la Confédération des Corporations syndicales nationales. Aucune carte de légitimation n'a été délivrée aux membres des susdits groupements; aucune cotisation n'a été perçue de ceux-ci par la Confédération des Corporations syndicales nationales. Ces groupements syndicaux de commerçants et d'agriculteurs se rattachent aux organes politiques provinciaux du parti fasciste et sont contrôlés uniquement et exclusivement par le directoire central politique du parti et par son secrétaire général (actuellement M. le député Giunta). En un mot, ces groupements syndicaux sont autonomes et séparés de la Confédération des Corporations syndicales nationales; ils ne constituent, tout au plus, qu'un ensemble de forces qui trouvent leurs points de contact dans le contenu du programme fasciste.

Ce genre de mouvement doit être rattaché aux origines mêmes du parti fasciste qui, à un moment donné, a caressé l'idée du *syndicalisme intégral*, pour toutes les branches de la production, organisées de manière à permettre aux syndicats de patrons d'être séparés de ceux des ouvriers, réunis toutefois les uns et les autres sous le contrôle d'un organe central paritaire. Celui-ci aurait eu pour fonctions de trouver les méthodes et de perfectionner les moyens pour faciliter les rapports entre les classes opposées.

8) La *Confederazione Generale del Lavoro* s'appuie actuellement sur un effectif d'environ cent mille membres — pour être large — tandis que les Corporations syndicales nationales ont une base d'environ un million huit cent mille membres inscrits.

9) Dans le renouvellement des Conseils d'administration de la Caisse nationale des Assurances sociales, de la Caisse nationale des Accidents et de l'Institut national pour la Coopération, les anciens délégués de la *Confederazione Generale del Lavoro* ont accepté dans la délégation ouvrière du Conseil, une position de *minorité*, en laissant aux représentants de la Confédération des Corporations les places de *majorité* qu'ils avaient occupées eux-mêmes auparavant. Aucune protestation n'a été élevée contre ce fait par la *Confederazione Generale del Lavoro*, qui a accepté la nouvelle situation.

10) Dans le courant de l'année 1923, le plus grand nombre des conventions de salaire et des contrats de travail, qui ont été négociés et signés au nom des travailleurs avec les fédérations patronales, ont été négociés par la Confédération des Corporations et non pas par la C.G.T. Il est à noter que, dans 40 provinces du royaume, des conventions ont été signées aussi avec les fédérations de propriétaires agricoles; d'autres conventions ont été négociées, d'une part, par une *représentation des travailleurs* composée des fédérations adhérentes à la C.G.T. et la C.N.G., et, d'autre part, par les fédérations patronales. Dernièrement, M. Baldesi, secrétaire de la Fédération italienne des ouvriers électriciens, qui est fédérée à la C.G.T., a fait prier M. Rossoni de se joindre à lui pour négocier au nom des ouvriers un accord avec les industriels.

In the meantime, the National Organisations are carried on according to the regulations of the *Unione Italiana del Lavoro*, which to a certain extent formed the nucleus of the Confederation of National Organisations.

(6) The information given by Mr. d'Aragona does not contain one single proof of the participation of employers in any one of the meetings of the Organisations or of the intervention of employers in any official act of the Confederation of Organisations.

(7) In a limited number of places certain traders or rural landowners, adherents of the Fascist party, have endeavoured to form *trade unions* of traders or agricultural proprietors. The initiative thus taken, however, remains limited in scope. It has neither been approved nor ratified by the Confederation of National Organisations. No affiliation card has been given to the members of the above bodies; no subscriptions have been collected from them by the Confederation of National Trade Union Organisations. These bodies of a trade union character composed of traders and farmers are attached to the provincial political organs of the Fascist party, and are directed solely and exclusively by the central political directorate of the party and by the Secretary-General (at the present moment Mr. Giunta, deputy). In short, these trade union bodies are autonomous and independent of the Confederation of National Trade Union Organisations. At the very most, they are a collection of interests allied by their adherence to the Fascist programme.

Movements of this type are closely connected with the very origins of the Fascist party, which, at one time, was considering with interest the idea of a system of *universal unionism* for all branches of production organised so as to allow unions of employers to exist distinct from unions of workers and to meet under the direction of a joint central body. The business of this central body would have been to have discovered and have perfected means of facilitating the relations between the opposing classes.

(8) The *Confederazione Generale del Lavoro* is at the present moment supported by about a hundred thousand workers, on a generous estimate, whereas the National Trade Union Organisations are supported by about one million eight hundred thousand incorporated members.

(9) In the renewal of the Boards of Directors of the National Insurance Fund, the National Accident Fund and the National Co-operative Institute, the former delegates of the *Confederazione Generale del Lavoro* consented to be in a minority among the workers' delegates and left the majority of seats which they had formerly occupied to the representatives of the Confederation of National Organisations. The *Confederazione Generale del Lavoro* accepted this new situation without protest.

(10) During 1923 the majority of the wage agreements and collective agreements carried out and signed on behalf of the workers with employers' organisations were carried out by the Confederation of Organisations and not by the General Confederation of Labour. It may be pointed out that in 40 provinces of the Kingdom agreements have also been signed with organisations of agricultural proprietors; other agreements have been concluded on the one hand by representatives of the workers drawn from the organisations attached to the General Confederation of Labour and the Confederation of National Organisations and on the other hand by employers' organisations. Recently Mr. Baldesi, Secretary of the Italian Federation of Electrical Workers, which is a member of the General Confederation of Labour, requested Mr. Rossoni to join him in concluding an agreement with the employers on behalf of the workers.

11) M. le Comm. Donini, Directeur général de la Confédération générale de l'Agriculture, laquelle est formée par les employeurs agriculteurs et n'a rien à faire avec la C.N.O., affirme « qu'actuellement l'organisation syndicale en question est aussi la plus représentative des organisations des travailleurs agricoles ».

Dernièrement, il a été signé huit conventions pour le travail agricole, les employeurs ayant été représentés par la Confédération générale de l'Agriculture (MM. Bartoli et Donini) et les travailleurs par la C.N.C. D'autres arrangements de cette nature sont en cours.

12) M. l'Ing. Marchesi (remplaçant de M. Olivetti, Secrétaire général de la Confédération générale de l'Industrie), déclare qu'aucun employeur industriel ne fait partie des syndicats de la C.N.C., celle-ci étant *exclusivement* composée d'ouvriers de l'industrie et non de patrons.

Il ajoute que quantités de conventions de travail ont été négociées et signées entre la Confédération et les organisations syndicales qui se rattachent à la C.N.C.

Celle-ci est sans aucun doute aujourd'hui l'organisation la plus représentative des travailleurs italiens.

13) M. le Dr. Valente (représentant la Confédération italienne des travailleurs chrétiens) a déjà eu l'occasion de déclarer « que la C.N.C. est aujourd'hui l'organisation professionnelle la plus représentative des travailleurs italiens au sens de l'art. 389 du Traité de Paix ».

Il a été mis en évidence, nous pensons, que la Confédération des Corporations nationales est la plus représentative des organisations ouvrières ; parce que :

- 1) elle réunit le plus grand nombre d'ouvriers ;
- 2) elle ne contrôle directement aucun groupement patronal ;
- 3) elle représente les intérêts des ouvriers ;
- 4) elle n'a jamais représenté des intérêts patronaux ;
- 5) elle négocie et signe *au nom des ouvriers* les conventions de salaire et les contrats de travail avec les patrons ;
- 6) elle n'a jamais négocié ni, signé pour les patrons, et n'a jamais représenté les employeurs vis-à-vis des employés ;
- 7) elle présente et soutient ses candidats ouvriers aux élections des commissions intérieures des fabriques ;
- 8) ses dirigeants siègent dans les Conseils d'administration des Corps consultatifs de l'État, en qualité de *représentants des ouvriers*, en même temps que les délégués de la Conférence Générale du Travail ;
- 9) ils n'ont jamais représenté, dans lesdits Conseils, les employeurs ;
- 10) la C.N.O. contrôle *exclusivement des organisations ouvrières* ; celles d'autres nature étant rattachées à l'organisation autonome politique du parti fasciste.

Etant donné les considérations qui précèdent, il est évident que le Gouvernement italien ne pouvait pas choisir une attitude différente de celle qu'il avait suivie jusqu'à ce jour. Son souci a été de composer la délégation ouvrière en tenant compte de toutes les forces ouvrières organisées, sans différence d'opinions politiques, et en donnant à chaque organisation un nombre de délégués et de conseillers techniques correspondant à l'importance respective des organisations.

La C.G.T. étant tombée à un nombre très réduit de membres, le Gouvernement italien ne pouvait désormais choisir le délégué dans la Confédération, comme il l'avait fait par le passé. Il a donné la priorité à celle des organisations qui, par le nombre de ses membres, par son activité, par les conventions de travail signées, par l'autorité dont elle jouit dans les milieux ouvriers, s'est présentée sans contredit comme la plus représentative.

(11) Commander Donini, Director-General of the General Agricultural Federation, which is composed of agricultural employers and has no connection with the Confederation of National Organisations, stated that "at the present time the trade union in question is also the organisation most representative of agricultural workers."

Recently eight agricultural agreements have been signed, for which the employers were represented by the General Agricultural Federation (Mr. Bartoli and Mr. Donini) and the workers by the Confederation of National Organisations. Other similar agreements are under discussion.

(12) Mr. Marchesi (substitute for Mr. Olivetti, Secretary-General of the General Federation of Industry) stated that no industrial employer was a member of the unions of the Confederation of National Organisations, which consisted *exclusively* of industrial workers and not of employers.

He added that a number of industrial agreements had been concluded and signed by the Confederation and by the trade unions adhering to the Confederation of National Organisations.

There was no doubt that the Confederation of National Organisations was to-day the most representative organisation of Italian workers.

(13) Dr. Valente (representative of the Italian Federation of Christian Workers) had already declared that "the Confederation of National Organisations is to-day the most representative organisation of Italian workers according to the meaning of Article 389 of the Treaty of Peace."

Evidence has been produced, we consider, to prove that the Confederation of National Organisations is the most representative of the workers' organisations, because :

- (1) It possesses the largest number of workers ;
- (2) It does not directly control any group of employers ;
- (3) It represents the interests of the workers ;
- (4) It has never represented employers' interests ;
- (5) It concludes and signs *in the name of the workers* wage agreements and collective agreements with the employers ;
- (6) It has never concluded or signed agreements on behalf of the employers and has never represented employers in negotiations with workers ;
- (7) It presents and supports workers' candidates at elections of works committees ;
- (8) Its directors sit upon the Boards of Directors of the State Advisory Committees as *workers' representatives* together with delegates of the General Confederation of Labour ;
- (9) In these Committees they have never represented the employers ;
- (10) The Confederation of National Organisations controls *exclusively workers' organisations* ; organisations of other kinds are attached to the autonomous political organisation of the Fascist party.

From these considerations it is clear that the Italian Government could not have adopted an attitude other than that which it has assumed up to the present. It has attempted to form the Workers' Delegation by taking into account all the organised bodies of workers regardless of political opinions and by allotting to each organisation the number of Delegates and technical Advisers corresponding to their respective importance.

The number of members of the General Confederation of Labour had fallen very considerably and the Italian Government therefore could not henceforward select a Delegate from the Confederation as it had done in the past. It gave preference to that organisation which by the number of its members, by its activity, by the collective agreements it had concluded and by the authority it possessed among the workers was indisputably

Toutefois, le Gouvernement avait laissé les deux places de conseillers techniques à la disposition de la C.G.T. et de la C.I.T., en voulant assurer, de cette manière, la représentation proportionnelle de toutes les tendances au sein de la délégation ouvrière italienne.

Il aurait été vraiment difficile d'évincer la C.N.O. de la place de délégué. Presque deux millions d'ouvriers auraient été, de la sorte, mis en minorité par un vingtième, à peine, d'organisés. Cette iniquité n'aurait trouvé aucune justification ; la C.G.T. l'a cherchée dans une question juridique concernant l'interprétation de l'article 389 du Traité.

Qu'il nous soit permis de faire toutes réserves sur cette interprétation. Il n'est pas admissible que, par l'article en question, on ait voulu condamner à jamais les ouvriers et les patrons à vivre en opposition perpétuelle les uns vis-à-vis des autres.

Plusieurs d'entre nous pensent même, que s'il arrivait un jour où des organisations syndicales d'employeurs et d'employés, autonomes et séparées, en voulant coordonner leur activité en vue d'une collaboration plus intime, se groupaient ensemble sous le contrôle d'un organe central, nommé peut-être par l'État, ce groupement, s'il était le plus représentatif, soit des patrons soit des ouvriers, aurait le droit d'envoyer à la Conférence les deux délégués désignés, respectivement par chacune des branches.

Toute la partie XIII du Traité est là pour témoigner que l'antagonisme irréductible entre patrons et ouvriers qui est si cher à la C.G.T. ne doit pas pouvoir se placer dans la maison qui a été créée auprès de la Société des Nations afin que patrons et ouvriers puissent travailler ensemble à assurer la paix sociale et l'harmonie universelle.

La délégation italienne ne tient pas à soulever, du moins pour le moment, un débat de ce genre ; elle ne le fuira pas, tout de même, s'il est nécessaire de le soutenir.

Son but a été d'abord de prouver que la présomption avouée par la C.G.T. que la C.N.O. ne soit pas composée exclusivement d'ouvriers est annulée par les faits qui ont été acquis et par toute l'activité de la C.N.O. qui a été vouée complètement à la défense des intérêts des travailleurs.

Le Gouvernement italien, en choisissant le délégué en la personne de M. Rossoni — qui est un organisateur d'ancienne date — a rendu hommage à la personne dont les opinions sont en harmonie avec les opinions respectives de 1.800.000 ouvriers groupés actuellement dans la C.N.O. dont M. Rossoni est le secrétaire général. Le Gouvernement a fait son choix après avoir pris en considération toutes les organisations professionnelles représentatives des classes ouvrières italiennes ; il a demandé à la plus importante de prendre la place de délégué et il a laissé aux autres Confédérations le droit de choisir les conseillers techniques. Ainsi faisant, il s'est efforcé d'obtenir avec les organisations ouvrières un accord qui aurait pu assurer la représentation de tous les travailleurs italiens.

L'accord ayant échoué par l'attitude de M. d'Aragona, la représentation des ouvriers a été dévolue à celles des organisations qui, dans leur ensemble, contrôlent la presque totalité des ouvriers organisés.

En agissant de la sorte le Gouvernement italien a confié la représentation des intérêts ouvriers à la Conférence de Genève à la même personne à laquelle la presque totalité des ouvriers italiens organisés en confie d'habitude la défense dans l'intérieur du pays, ainsi qu'il a été prouvé plus haut.

La Délégation italienne se croit autorisée à demander à la Commission de vérification des pouvoirs de bien vouloir déclarer :

1) que la protestation de M. d'Aragona n'est pas recevable, étant donné qu'elle n'est pas appuyée par un mandat spécifique délivré au signataire par la C.G.T.

the most representative. Nevertheless the Government allotted two places as technical Advisers to the General Confederation of Labour and to the Italian Federation of Workers ; in doing so it wished to secure proportional representation of all shades of thought in the Italian workers' Delegation.

It would have been extremely difficult not to appoint the representative of the Confederation of National Organisations as the Delegate. Nearly two million workers would have thus been placed in a minority by scarcely a twentieth of organised workers. Such an injustice could not have been justified ; the General Confederation of Labour has attempted to do so by raising a legal question of the interpretation of Article 389 of the Treaty. We may be permitted to make some reservations concerning this interpretation. It cannot be contended that the Article in question was intended to condemn workers and employers to live in perpetual opposition.

Many of us go so far as to think that if the time comes when autonomous and separate organisations of employers and workers desire to co-operate in a closer fashion and therefore unite under the control of a central body, appointed perhaps by the State, this body, if it were, the most representative either of employers or of workers, should be entitled to send to the Conference the two Delegates nominated respectively by each branch.

The whole of Part XIII of the Treaty goes to show that the perpetual antagonism between employers and workers which is so dear to the General Confederation of Labour should find no place in the Organisation created under the League of Nations for employers and workers to labour together towards social peace and universal harmony.

The Italian Delegation, at least at present, does not wish to provoke such a discussion ; but if it becomes necessary to maintain the principle it will not hesitate to do so.

It has been its aim to prove first of all that the assertion of the General Confederation of Labour that the Confederation of National Organisations does not consist exclusively of workers is contradicted by the facts which have been set forth and by the whole activity of the Confederation of National Organisations which is entirely devoted to the defence of workers' interests.

In selecting as Delegate Mr. Rossoni, who has long been a member of a trade union, the Italian Government has paid tribute to a person whose opinions are in harmony with the opinions of 1,800,000 workers now grouped in the Confederation of National Organisations of which Mr. Rossoni is the Secretary-General. The Government made its choice after taking into consideration all the representative organisations of the Italian working classes ; it has asked the most important organisation to select the Delegate and has given the right to choose the technical Advisers to the other Federations. In so doing it has attempted to reach an agreement with the workers' organisations which would ensure the representation of all Italian workers.

The attitude of Mr. d'Aragona rendered an agreement impossible and the representation of the workers therefore fell to the organisations which together control almost the whole of the organised workers.

By this action the Italian Government has entrusted the representation of the workers' interests at the Geneva Conference to the very person to whom almost all organised Italian workers are accustomed to entrust the defence of their interests in their own country, as has been shown above.

The Italian Delegation considers itself entitled to request the Credentials Committee to declare :

(1) That Mr. d'Aragona's protest is not in order since it is not supported by a definite mandate delivered to him by the General Confederation of Labour.

2) qu'en tous cas, elle n'est pas recevable parce que toute protestation contre la légitimité du pouvoir d'un membre de la Conférence régulièrement mandaté par le Gouvernement d'un membre, doit être présentée et introduite par un délégué à la Conférence ;

3) enfin, et en tous cas, que la protestation, n'est pas recevable parce que le délégué ouvrier nommé par le Gouvernement italien a été désigné en conformité des dispositions du paragraphe 3 de l'article 389 du Traité de Versailles.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre considération la plus distinguée.

La délégation italienne à la cinquième Conférence internationale du Travail :

(Signed) DE MICHELIS,
SOLINAS,
OLIVETTI (MARCHESI),
ROSSONI.

(2) That in any case it is not in order because every protest against the credentials of a member of the Conference who has been regularly appointed by the Government of a State Member must be submitted and introduced by a Delegate to the Conference ;

(3) Finally that the protest is in any case not in order because the Workers' Delegate nominated by the Italian Government has been appointed in conformity with the provisions of paragraph 3 of Article 389 of the Treaty of Versailles.

We have the honour to be, etc.,

The Italian Delegation to the Fifth International Labour Conference :

(Signed) DE MICHELIS,
SOLINAS,
OLIVETTI (MARCHESI),
ROSSONI.

ANNEXE II. — APPENDIX II.

Rapports de la Commission de proposition. Reports of the Selection Committee.

- 1) Premier rapport de la Commission, soumis à la troisième séance, le 23 octobre¹.

La Commission propose à la Conférence d'instituer cinq Commissions chargées d'examiner respectivement les points suivants du projet de recommandation soumis à la Conférence par le Bureau international du Travail :

- 1) Objet de l'inspection (*Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, pp. 219 à 220) ;
- 2) Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 1 à 5 (*Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, pp. 220 à 222) ;
- 3) Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 6 à 9 (*Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, pp. 222 à 223) ;
- 4) Organisation de l'inspection du travail (*Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, pp. 223 à 226) ;
- 5) Rapports des inspecteurs (*Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, pp. 226 à 227).

La Commission propose que le nombre des membres de chacune de ces commissions soit fixé à 18, soit 6 de chaque groupe.

La Commission de proposition est disposée à examiner elle-même, en même temps que les rapports des Commissions susmentionnées, le préambule du projet de recommandation soumis à la Conférence par le Bureau (*Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*, pp. 218 à 219).

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 80-52.

- (1) First Report of the Committee, submitted at the Third Sitting on 23 October¹.

The Selection Committee invites the Conference to set up five Committees to examine respectively the following points in the draft Recommendation submitted to the Conference by the International Labour Office :

- (1) Sphere of Inspection (*Report on General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, pp. 205-206) ;
- (2) Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 1-5 (*Report on General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, pp. 206-208) ;
- (3) Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 6-9 (*Report on General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, pp. 208-209) ;
- (4) Organisation of Inspection (*Report on General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, pp. 209-212) ;
- (5) Inspectors' Reports (*Report on General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, pp. 212-214).

The Selection Committee proposes that these Committees should each consist of 18 members (6 from each Group).

The Selection Committee proposes to undertake itself, in connection with the examination of the reports of the above Committees, the examination of the Preamble to the draft Recommendation submitted to the Conference by the Office (*Report on General Principles for the Organisation of Factory Inspection*, pp. 204-205).

¹ See *Proceedings*, pp. 80-52.

D'autre part, conformément aux dispositions de l'article 7, paragraphe D, du Règlement de la Conférence, la Commission propose de désigner un Comité de Rédaction et de le composer comme suit :

- Le Président de la Conférence ;
- Le Secrétaire général de la Conférence ;
- Le Secrétaire général adjoint de la Conférence ;
- M. E. J. Phelan, Chef du service du Secrétariat de la Conférence ;
- M. C. Pône, Chef adjoint du service du Secrétariat ;
- M. J. de Vilallonga, Conseiller juridique ;
- Le président et le rapporteur de la commission dont les propositions sont en discussion.

2) Deuxième rapport de la Commission.

Au cours de sa séance du 22 octobre, la Commission de proposition a été saisie de la résolution suivante présentée par M. R. Uno, délégué ouvrier japonais :

Conformément au vœu de 300,000 marins japonais et au nom du Président de l'Union des marins japonais, j'ai l'honneur, en ma qualité de délégué ouvrier japonais, de proposer la résolution suivante :

Considérant que la présentation de problèmes concernant le travail des marins par un délégué ouvrier qui ne possède pas une connaissance réelle des conditions effectives du travail des marins est tout à fait irrationnelle et de nature à faire naître le mécontentement parmi les marins eux-mêmes ;

Considérant qu'il est absolument nécessaire et juste de séparer ces problèmes des autres problèmes relatifs au travail et concernant les travailleurs de la terre ferme et d'en faire le sujet d'une conférence internationale distincte, spécialement convoquée pour cet objet ;

Il est résolu que la Conférence internationale du Travail devra à l'avenir séparer les problèmes relatifs au travail qui intéressent les marins des autres problèmes relatifs au travail en général, et les faire examiner par une conférence distincte, qui doit être convoquée pour cet objet.

La Commission invite la Conférence à renvoyer cette résolution au Conseil d'administration pour examen.

The Selection Committee also proposes, in accordance with Article 7 D of the Standing Orders of the Conference, the appointment of a Drafting Committee composed as follows :

- The President of the Conference ;
- The Secretary-General ;
- The Deputy Secretary-General ;
- Mr. E. J. Phelan, Principal Secretary ;
- Mr. C. Pône, Assistant Principal Secretary ;
- Mr. J. de Vilallonga, Legal Adviser ;
- and the Chairman and Reporter of the Committee, the proposals of which are being discussed.

(2) Second Report of the Committee.

At its sitting of 22 October the Selection Committee had before it the following resolution submitted by Mr. R. Uno, Japanese Workers' Delegate :

By the earnest desire of 300,000 Japanese seamen and representing the President of the Japanese Seamen Union, I, as Japanese Labour Delegate, propose the following resolution :—

Considering that the presentation for discussion of labour problems concerning seamen by a Labour Delegate who has no real knowledge of the actual conditions of seamen is altogether irrational and only calculated to awaken discontent among the seamen themselves :

And considering that it is absolutely necessary and just to separate these problems from other labour problems concerning land workers and to make them the subject of a separate International Conference specially convened for this purpose :

Resolves that this International Labour Conference shall in future separate labour problems concerning seamen from other general labour problems and bring them up for discussion at a separate Conference to be convened for this purpose.

The Committee invites the Conference to refer this resolution to the Governing Body for examination.

3) Troisième rapport de la Commission, soumis à la dixième séance, le 29 octobre¹.

Après avoir examiné le projet de résolution présenté par M. Schürch, la Commission de proposition a décidé de soumettre à la Conférence la résolution suivante :

« La cinquième session de la Conférence internationale du Travail, considérant l'importance, pour la sécurité du travail dans les exploitations de chemins de fer, des questions relatives à l'accrochage des véhicules, prie le Conseil d'administration de se renseigner auprès des Gouvernements et des organisations internationales techniques et professionnelles sur la question de l'accrochage automatique, afin de déterminer si une entente internationale est désirable en la matière, dans l'intérêt des travailleurs. »

Texte [du projet de résolution présenté par M. Schürch.

La cinquième session de la Conférence internationale du Travail, considérant que la sécurité du travail dans les exploitations de chemins de fer serait considérablement améliorée par l'application générale de l'accrochage automatique à tous les véhicules, charge le Conseil d'administration du Bureau international du Travail de prendre l'initiative d'une étude sur la nécessité d'une entente internationale pour l'application de l'accrochage automatique adaptable à tous les véhicules de chemins de fer.

4) Quatrième rapport de la Commission, soumis à la dixième séance, le 29 octobre².

La Commission de proposition a décidé, après examen, de soumettre à la Conférence un projet de résolution présenté par M. Uno, délégué ouvrier japonais, et conçu dans les termes suivants :

« La Conférence prie le Conseil d'administration d'envisager s'il est possible d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence l'institution, pour la marine marchande, d'un système spécial d'inspection, distinct du système d'inspection du travail. »

¹ Voir *Compte rendu*, p. 195.

² Voir *Compte rendu*, p. 195.

(3) Third Report of the Committee, submitted at the Tenth Sitting on 29 October¹.

After an examination of the Draft Resolution submitted by Mr. Schürch, the Selection Committee has decided to submit the following Resolution to the Conference :

"The Fifth Session of the International Labour Conference, considering the importance for the safety of railway workers of questions relating to automatic couplings, requests the Governing Body to obtain information from Governments and from international technical and industrial organisations upon the question of automatic couplings, in order to decide whether an international agreement in the matter is desirable in the interests of the workers."

Text of draft Resolution presented by Mr. Schürch.

The Fifth Session of the International Labour Conference, considering that the safety of railway workers would be considerably increased by the general use of automatic couplings on all rolling-stock, instructs the Governing Body of the International Labour Office to initiate an investigation into the need for an international agreement upon the use of automatic couplings adaptable to all railway rolling-stock.

(4) Fourth Report of the Committee, submitted at the Tenth Sitting on 29 October².

After examination, the Selection Committee has decided to submit to the Conference a draft Resolution presented by Mr. Uno, Japanese Workers' Delegate, the text of which is as follows :

"The Conference requests the Governing Body to consider the possibility of inscribing on the Agenda of a forthcoming Session of the Conference the institution of a special inspection system for the mercantile marine distinct from the industrial inspection system."

¹ See *Proceedings*, p. 195.

² See *Proceedings*, p. 195.

5) Cinquième rapport de la Commission, soumis à la dixième séance, le 29 octobre¹.

Après avoir examiné le projet de résolution présenté par le groupe ouvrier, la Commission de proposition a décidé de soumettre à la Conférence la résolution suivante :

« La Conférence,

après avoir pris connaissance de l'article 23, paragraphe 4, du chapitre II de l'annexe à la Section du Traité de Versailles concernant le Bassin de la Sarre, portant que « dans la fixation des conditions et des heures de travail pour les hommes, les femmes et les enfants, la Commission de Gouvernement devra prendre en considération les vœux émis par les organisations locales du travail ainsi que les principes adoptés par la Société des Nations »,

considérant qu'il ne peut s'agir, dans ce paragraphe, que des principes inscrits dans le préambule de la Partie XIII et dans l'article 427 du même Traité de Paix, et que l'Organisation internationale a la charge de travailler à la réalisation de ces principes :

Prie le Conseil d'administration d'examiner la question de savoir s'il y a lieu d'entrer en relations, par le Secrétaire général, avec le Conseil de la Société des Nations, pour examiner par quelles mesures il pourra être constitutionnellement donné satisfaction aux organisations locales de la Sarre et comment le Bureau international du Travail pourra se mettre à la disposition de la Commission de Gouvernement pour l'application des « principes adoptés par la Société des Nations ».

Texte du projet de résolution présenté par le groupe ouvrier.

Le Président de la Conférence, avec l'approbation des autres membres du bureau, saisit la Conférence de la résolution ci-dessous conformément au paragraphe 8 de l'article 12 du Règlement :

« La Conférence, saisie par le groupe ouvrier du mémoire adressé par les Syndicats du Territoire de la Sarre aux Membres de l'Organisation internationale du Travail,

après avoir pris connaissance de l'article 23, paragraphe 4, du chapitre II de l'annexe à la Section du Traité de Versailles concernant le Bassin de la Sarre, portant que « dans la fixation des conditions et des heures de travail pour les hommes, les femmes et les enfants, la Commission de Gouvernement devra prendre en considération les vœux émis par les organisations locales du travail ainsi que les principes adoptés par la Société des Nations »,

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 196-197.

(5) Fifth Report of the Committee, submitted at the Tenth Sitting on 29 October¹.

After an examination of the draft Resolution submitted by the Workers' Group, the Selection Committee has decided to submit the following resolution to the Conference :

“The Conference,

After having taken note of Article 23, paragraph 4, of Chapter II of the Annex to the Section of the Treaty of Versailles concerning the Saar Basin, which provides that “in fixing the conditions and hours of labour for men, women and children, the Governing Commission is to take into consideration the wishes expressed by the local labour organisations, as well as the principles adopted by the League of Nations”,

Considering that this paragraph can only refer to the principles laid down in the Preamble of Part XIII and in Article 427 of the said Treaty of Peace, and that it is the duty of the International Labour Organisation to work for the realisation of these principles :

Requests the Governing Body to consider whether relations should be entered into through the Secretary-General with the Council of the League of Nations in order to consider by what measures satisfaction can constitutionally be given to the local organisations of the Saar and how the International Labour Office can place itself at the disposal of the Governing Commission in order to secure the application of ‘the principles adopted by the League of Nations’.”

Text of draft Resolution submitted by the Workers' Group.

The President of the Conference with the approval of the other Officers, submits the following Resolution to the Conference in accordance with paragraph 8 of Article 12 of the Standing Orders :

“The Conference, having had its attention drawn by the Workers' Group to the memorial addressed by the Trade Unions of the Saar Territory to the International Labour Organisation,

After having taken note of Article 23, paragraph 4, of Chapter II of the Annex to the Section of the Treaty of Versailles concerning the Saar Basin, which provides that ‘in fixing the conditions and hours of labour for men, women and children, the Governing Commission is to take into consideration the wishes expressed by the local labour organisations, as well as the principles adopted by the League of Nations’,

¹ See *Proceedings*, pp. 196-197.

considérant qu'il ne peut s'agir, dans ce paragraphe, que des principes inscrits dans le préambule de la Partie XIII et dans l'article 427 du même Traité de Paix, et que l'Organisation internationale a la charge de travailler à la réalisation de ces principes :

Prie le Conseil d'administration d'examiner la question de savoir s'il y a lieu d'entrer en relations avec le Secrétariat de la Société des Nations et avec le Conseil pour examiner par quelles mesures il pourra être constitutionnellement donné satisfaction aux organisations locales de la Sarre et comment le Bureau international du Travail pourra se mettre à la disposition de la Commission de Gouvernement pour l'application des « principes adoptés par la Société des Nations. »

Considering that this paragraph can only refer to the principles laid down in the Preamble of Part XIII and in Article 427 of the said Treaty of Peace, and that it is the duty of the International Labour Organisation to work for the realisation of these principles :

Requests the Governing Body to consider whether relations should be entered into with the Secretariat of the League of Nations and with the Council in order to consider by what measures satisfaction can constitutionally be given to the local organisations of the Saar and how the International Labour Office can place itself at the disposal of the Governing Commission in order to secure the application of 'the principles adopted by the League of Nations'."

ANNEXE III. — APPENDIX III.

Détermination de principes généraux pour l'inspection du travail. General Principles for the Organisation of Factory Inspection.

1) Texte du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail.

La Conférence,

Considérant que, parmi les méthodes et les principes d'une importance particulière et urgente pour le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs, le Traité de Versailles et les autres Traités de Paix ont proclamé la nécessité que soit organisé, par chaque Etat, un service d'inspection, comprenant des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs ;

considérant que les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa première session en ce qui concerne certains pays placés dans des conditions spéciales impliquent la nécessité pour ces pays de créer des services d'inspection du travail s'ils n'en possèdent pas encore ;

considérant que la nécessité d'organiser des services d'inspection du travail peut devenir particulièrement pressante au moment où seront mises en vigueur, par la ratification des Membres, les conventions élaborées au cours des sessions précédentes ;

considérant, d'autre part, que si l'institution du service d'inspection du travail doit être incontestablement recommandée comme constituant l'un des moyens les plus efficaces d'assurer l'application des conventions, c'est à chacun des Membres de l'Organisation, seul responsable, dans les territoires soumis à sa juridiction, de l'exécution des conventions par lui ratifiées, qu'il appartient de déterminer, suivant les conditions locales, les mesures de contrôle pouvant lui permettre d'assumer une telle responsabilité ;

(1) Text of draft Recommendation prepared by the International Labour Office.

The General Conference of the International Labour Organisation,

Considering that the Treaty of Versailles and the other Treaties of Peace include among the methods and principles of special and urgent importance for the physical, moral and intellectual welfare of the workers the principle that each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the employed ;

Considering that the resolutions adopted at the First Session of the International Labour Conference concerning certain special countries imply that these countries should create, if they do not yet possess, an inspection system ;

Considering that the necessity of organising a system of inspection may become specially urgent when Conventions adopted at previous Sessions of the Conference are ratified by Members of the Organisation and put into force ;

Considering that, while the institution of an inspection system is undoubtedly to be recommended as one of the most effective means of ensuring the enforcement of Conventions, each Member is solely responsible for the execution of Conventions to which it is a party in the territory within its jurisdiction and must accordingly itself determine in accordance with local conditions what measures of supervision may enable it to assume such a responsibility ;

considérant, toutefois, qu'afin de permettre aux Membres de profiter de l'expérience acquise, en vue d'instituer ou de réorganiser leur service d'inspection du travail, il y a intérêt à déterminer les principes généraux qui se dégagent de la pratique comme les plus propres à assurer, d'une manière égale, exacte et efficace, l'application des conventions et, plus généralement, de toutes les mesures de protection ouvrière ;

après avoir décidé de réserver complètement toute discussion sur les formes d'inspection propres à chaque branche d'activité, en particulier aux mines, aux chemins de fer, à la navigation maritime et à l'agriculture,

et s'inspirant essentiellement de l'expérience déjà longue acquise dans l'inspection des fabriques ;

Recommande à chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail de prendre en considération, dans l'organisation de son service d'inspection du travail, les principes et les règles ci-dessous énoncés :

I. — *Objet de l'inspection du travail.*

La Conférence internationale du Travail recommande :

1) que le service spécial d'inspection du travail qui doit être institué par chaque Etat Membre ait pour tâche essentielle d'assurer l'application des lois et règlements visant la réglementation des conditions du travail et la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession (durée du travail et des repos ; travail de nuit ; interdiction d'employer certaines personnes à des travaux dangereux, insalubres ou excédant les forces ; dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité ; réglementation, sous sanctions pénales, de certaines modalités du contrat du travail) ;

2) que, dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, soit en raison de la facilité du contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches autres et considérées comme accessoires, tâches variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays (avis préalable sur les projets de construction ou de transformation d'établissements ; surveillance des chaudières à vapeur ; contrôle des établissements dangereux et insalubres ; collaboration aux offices de placement ; collaboration aux institutions d'assurances sociales ; intervention dans les con-

Considering that, in order to put the experience already gained at the disposal of the Members with a view to assisting them in the institution or re-organisation of their inspection system, it is desirable to indicate the general principles which practice shows to be the best calculated to ensure uniform, thorough and effective enforcement of Conventions and more generally of all measures for the protection of the workers ; and

Having decided to reserve completely all discussion on the methods of inspection appropriate to the various spheres of activity, notably for mines, railways, maritime navigation and agriculture ; and

Taking as a guide the long experience already acquired in factory inspection ;

Recommends that each Member of the International Labour Organisation take the following principles and rules into consideration in the organisation of its inspection system :

I. *Sphere of Inspection.*

The General Conference recommends :

1. That it should be the principal duty of the special inspectorate which should be instituted by each Member to secure the enforcement of the laws and regulations dealing with the regulation of conditions of work and the protection of the workers while engaged in their work (hours of work and rest ; night work ; prohibition of the employment of certain persons on dangerous, unhealthy or physical unsuitable work ; provisions relating to hygiene and safety ; legal provisions concerning the fulfilment of the terms of engagement of workers which involve penalties) ;

2. That, in so far as it may be considered possible and desirable, either for reasons of convenience in the matter of supervision or by reason of the experience which they gain in carrying out their principal duties, to assign to inspectors other duties of a secondary character which may vary according to the conceptions, traditions and customs prevailing in the different countries (e.g. approval of plans for building or altering establishments ; inspection of steam boilers ; supervision of dangerous and unhealthy establishments ; co-operation with social insurance authorities ; intervention in labour disputes ; co-operation with

flits ouvriers ; collaboration aux institutions pour l'accroissement du bien-être des ouvriers),

a) ces tâches soient réparties et définies de telle sorte qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de la fonction essentielle des inspecteurs et qu'en particulier, elles puissent être accomplies au cours des visites d'inspection ;

b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même à l'effort primordial de protection et de sécurité des ouvriers ;

c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des ouvriers et qu'elles soient, bien au contraire, propres à accroître cette autorité.

II. — *Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail.*

La Conférence recommande :

1) que les inspecteurs aient le pouvoir légal :

a) de visiter et inspecter, à toute heure de jour et de nuit, les endroits où ils peuvent raisonnablement supposer que sont employées des personnes jouissant de la protection légale et d'entrer le jour en tous endroits qu'ils peuvent raisonnablement supposer être des établissements assujettis à leur contrôle ;

b) d'interroger sans témoins le personnel et toutes autres personnes attachées à l'établissement et de demander communication de tous registres ou documents dont la tenue est prescrite par les lois réglementant le travail ;

2) que les inspecteurs soient tenus, soit par serment, soit par toute méthode conforme aux pratiques administratives ou aux mœurs de chaque pays, de ne point révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions ;

3) que, compte tenu de l'organisation judiciaire de chaque pays et sous réserve du contrôle hiérarchique qui apparaît nécessaire, les inspecteurs du travail aient le pouvoir de saisir directement les autorités judiciaires compétentes des infractions qu'ils ont constatées ;

4) que les inspecteurs du travail aient le pouvoir de prescrire l'exécution, dans des délais déterminés, de modifications aux installations ou aménagements des locaux ou

institutions for promoting the welfare of the workers), these duties should nevertheless be so allocated and defined,

(a) That they may not in any way interfere with the inspectors' principal duties and may be readily carried out during their visits of inspection ;

(b) That in themselves they are closely related to the primary object of ensuring the protection and safety of the workers ;

(c) That so far from prejudicing in any way the authority which is necessary to inspectors in their relations with employers and workers they should rather be calculated to increase that authority.

II. *Nature of the functions and powers of inspectors.*

The General Conference recommends :

1. That inspectors should be empowered by law,

(a) To visit and inspect at any hour of the day or night places where they may have reasonable cause to believe that persons under the protection of the law are employed, and to enter by day any place which they may have reasonable cause to believe to be an establishment subject to their supervision, and

(b) To question without witnesses the staff and any other person belonging to the establishment, and to require to be shown any registers or documents which the laws regulating conditions of work require to be kept ;

2. That inspectors should be bound by oath, or by any method which conforms with the administrative practice or customs in each country, not to disclose manufacturing secrets and working processes in general which may come to their knowledge in the course of their duties ;

3. That, regard being had to the judicial systems of each country and subject to such reference to superior authority as may be considered necessary, inspectors should be empowered to bring breaches of the laws which they ascertain directly before the competent judicial authorities ;

4. That inspectors should be empowered to order to be carried out within a fixed time such alterations in the installation or arrangement of workplaces or plant as they

d'appareils qu'ils considèrent comme nécessaires pour l'application efficace des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs ;

que de telles prescriptions aient un caractère exécutoire sous réserve de recours devant l'autorité administrative supérieure ou même, suivant les pratiques de certains pays, devant les tribunaux ;

qu'en tous cas, les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire et pour l'uniformité d'application des lois, ne nuisent en rien à l'exécution de mesures qui doivent prévenir souvent des périls imminents ;

5) que, de préférence à d'autres autorités administratives, l'inspection du travail ait le pouvoir d'accorder les dérogations temporaires qui auront été prévues par les lois et règlements visant la réglementation du travail ou la protection des travailleurs, le degré de la hiérarchie auquel appartiendra ce pouvoir dans le service d'inspection pouvant naturellement varier selon les mœurs des Etats ou les lois envisagées.

Mais

considérant que, s'il est essentiel que l'inspection du travail soit pourvue de tous les pouvoirs légaux nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, il importe également, pour que l'activité de l'inspection devienne de plus en plus efficace, que, suivant la tendance qui se manifeste dans les pays industriels les plus anciens et les plus expérimentés, elle perde progressivement tout caractère de police et de répression et s'oriente toujours davantage vers l'emploi des méthodes les plus appropriées pour prévenir les accidents et les maladies professionnelles, pour rendre le travail moins dangereux, plus salubre, plus aisé même, par une intelligente compréhension des employeurs et par l'éducation des ouvriers intéressés,

la Conférence recommande, comme des moyens propres à hâter en tous pays cette évolution :

6) de confier aux inspecteurs du travail, en cas d'accidents, des enquêtes ayant pour but d'en déterminer les causes et d'en prévenir le retour ;

7) d'entraîner les inspecteurs à fournir aux chefs d'entreprises des conseils pratiques pour l'installation de dispositifs d'hygiène et de sécurité, et surtout à gagner l'entière confiance de ces derniers, de manière qu'ils considèrent les inspecteurs comme de sûrs et utiles collaborateurs ;

consider necessary for effectively enforcing the laws and regulations concerning the hygiene and safety of the workers ;

That such orders should have executive force subject to appeal to higher administrative authority or, in accordance with the practice in some countries, to the Courts of Law ;

That in no circumstances should provisions intended to protect employers against arbitrary action and to ensure uniform enforcement of the law prejudice the taking of measures calculated to prevent imminent danger ;

5. That, in preference to other administrative authorities, the inspectorate should be empowered to grant the temporary exemptions for which provision is made in the laws and regulations dealing with the regulation of work and the protection of the workers, each country being free to determine according to its own customs or the laws concerned the particular officer or officers to whom this power is to be assigned.

Considering, however, that, while it is essential that the inspectorate should be invested with all the legal powers necessary for the performance of its duties, it is equally important, in order that inspection may gradually become more effective, that, in accordance with the tendency manifested in the oldest and most experienced industrial countries, inspection should progressively discard its police and repressive character and should be increasingly directed towards securing the adoption of the most suitable methods for preventing accidents and industrial diseases with a view to rendering work less dangerous, more healthy and even less exhausting, by promoting an instructed understanding among the employers and by educating the workers concerned,

The General Conference recommends the following methods as calculated to promote this development in all countries :

6. That inspectors should make enquiries in case of accidents with a view to determining their causes and preventing their recurrence ;

7. That inspectors should be encouraged to give employers practical advice on the introduction of hygiene and safety devices and, above all, so to win their confidence that employers may come to rely on the inspectors to give them active co-operation and assistance ;

8) de les entraîner à développer, en particulier au cours de leurs visites d'inspection, chez les employeurs et chez les ouvriers, l'esprit d'attention et de précaution sans lequel les meilleures lois de protections demeureront toujours partiellement inefficaces (Safety first movement);

9) d'associer le plus constamment possible les inspecteurs à l'amélioration et au perfectionnement des lois de protection, soit par l'étude permanente des méthodes techniques d'installation des entreprises, soit par des enquêtes particulières sur des problèmes d'hygiène et de sécurité, soit par toutes autres méthodes.

Dans les pays où l'on a estimé préférable d'avoir une organisation spéciale d'assurance et de prévention des accidents du travail tout à fait indépendante des services de l'inspection, la Conférence recommande que les agents spéciaux de cette organisation s'inspirent des principes précédents.

III. — *Organisation de l'inspection du travail.*

La Conférence, conformément à sa résolution préalable de ne pas examiner les caractères particuliers des services d'inspection propres aux différentes branches d'activité, et sans vouloir décider sur le principe d'un service d'inspection unique ou de services séparés pour chaque branche d'activité, — décision qui peut dépendre de l'étendue du pays ou de son développement industriel, — recommande que, pour mieux assurer l'uniformité dans l'application des lois et règlements visant la réglementation du travail et la protection des travailleurs :

1) quelle que soit la diversité des pratiques administratives adoptées en cette matière, tous les services d'inspection soient mis en mesure de profiter de leurs expériences réciproques et de régler leurs méthodes ou leurs procédures selon les principes communs qui auront paru les plus efficaces;

2) en particulier, lorsque des services d'inspection ont été créés pour le contrôle de l'application de certaines dispositions législatives présentant un caractère techni-

8. That inspectors should be encouraged, especially during their visits of inspection, to promote among employers and workers the spirit of vigilance and caution, without which the best laws for the protection of the workers must always remain partially ineffective (Safety-First movement);

9. That inspectors should as far as possible be constantly associated with endeavours to improve the laws for the protection of the workers, by making a regular study of the technical methods of equipping undertakings, by making special investigations into problems of hygiene and safety, or by any other means.

In countries where it is considered preferable to have a special organisation for accident insurance and prevention completely independent of the inspectorate, the Conference recommends that the special officers belonging to such organisations should be guided by the foregoing principles.

III. *Organisation of Inspection.*

The General Conference,

Having in mind its decision referred to in the preamble to the present Recommendation not to take into consideration the special nature of the inspection services appropriate to the various spheres of economic activity and

Not wishing to take any decision on the question whether inspection should be organised in a single comprehensive service or in separate services for each sphere, as the solution of this question may depend on the size of each country or on the degree of its industrial development, and

In order better to ensure uniformity in the enforcement of the laws and regulations dealing with the regulation of work and the protection of the workers,

Recommends the following general principles for the organisation of inspection :

1. That, whatever differences there may be in administrative practice in this matter, all inspection services should mutually assist each other by an interchange of the results of their experience and should regulate their methods and procedure according to such common principles as may be considered the most effective ;

2. That, if special services exist for supervising the enforcement of certain special technical provisions of the laws (medical inspectors, electrical engineering inspec-

que particulier (inspecteurs-médecins, inspecteurs-électriciens) ces services soient rattachés au service central de l'inspection du travail ;

3) dans le cas où le contrôle de l'application des lois réglementant le travail dans certains établissements ou certaines catégories d'entreprises (mines, marine marchande, chemins de fer, etc.) est confié aux agents déjà chargés du contrôle général de ces établissements ou entreprises, ces agents soient, dans toute la mesure compatible avec les pratiques administratives du pays, en liaison avec l'autorité centrale de laquelle relève le service général de l'inspection du travail ;

4) partout où cela sera compatible avec les pratiques administratives, les services chargés d'assurer le contrôle des lois et règlements visant la réglementation du travail et la protection des travailleurs dans les diverses catégories d'établissements ou d'entreprises, soient placés sous les ordres d'une même autorité centrale.

5) La Conférence, estimant que les services d'inspection du travail doivent être assurés d'une entière indépendance et être soustraits à toutes influences extérieures, politiques ou autres, qui peuvent les entraver dans l'accomplissement de leur tâche,

recommande :

a) que le service d'inspection soit rattaché à des ministères de caractère technique ;

b) que le personnel local de l'inspection du travail soit soumis à la direction, à la surveillance ou au contrôle d'inspecteurs régionaux servant d'intermédiaires directs entre l'autorité supérieure et les inspecteurs locaux et soit indépendant des autorités administratives locales.

6) Sans pouvoir entrer dans le détail des mesures à adopter pour le recrutement et la formation des inspecteurs, la Conférence recommande :

a) qu'avant toute autre considération, et en raison de la complexité croissante des procédés industriels et des machines, des qualités techniques et générales de plus en plus hautes soient exigées des candidats à l'inspection ;

b) qu'en raison de leurs relations, aussi bien avec les employeurs qu'avec les employés, les inspecteurs choisis soient capables d'inspirer confiance aux uns et aux autres, et que leurs qualités morales leur assurent une pleine autorité ;

tors), these services should be administratively incorporated with the central inspectorate ;

3. That, if the enforcement of the laws regulating conditions of work in certain establishments or certain classes of undertakings (mines, mercantile marine, railways, etc.) is carried out by the officers responsible for the general supervision of these establishments or undertakings, these officers should, so far as is compatible with administrative practice, be in touch with the central authority administering the general inspectorate ;

4. That, wherever it is compatible with administrative practice, the services responsible for supervising the laws and regulations dealing with the regulation of work and the protection of the workers in the different classes of establishments or undertakings should be under the orders of a single central authority.

5. The General Conference,

Being of opinion that the inspectorate should be completely independent and should be beyond the reach of any outside influences, political or otherwise, which may be an obstacle to it in the carrying out of its duties,

Recommends :

(a) That the inspectorate should be attached to a ministerial Department which has no political functions ;

(b) That the local inspecting staff should be under the direction or supervision of district inspectors acting as direct intermediaries between the higher authority and the local inspectors and should be independent of the local administrative authorities.

6. Without entering into the detailed measures to be adopted for the recruitment and training of inspectors, the Conference recommends :

(a) That, before any other consideration, and on account of the increasing complexity of industrial processes and machinery, technical and general qualifications of a progressively higher standard should be required of candidates for posts in the inspectorate ;

(b) That, on account of their relations with employers as well as with the employed, selected candidates should be capable of acquiring the confidence of both parties and that their character should be such as to give them the necessary standing ;

c) qu'une période de stage, destinée à éprouver les qualités du fonctionnaire et à l'entraîner, lui soit toujours imposée.

7) Conformément au principe inscrit à l'article 427 du Traité de Paix, la Conférence recommande que les corps d'inspection du travail comprennent des femmes. Mais, tout en reconnaissant que les femmes inspectrices peuvent apporter une attention particulière à la protection des femmes et des enfants ou au développement du bien-être des ouvriers, elle recommande, tant pour des raisons pratiques que pour assurer toujours au service un niveau plus élevé, que les femmes inspectrices soient placées exactement dans les mêmes conditions que les inspecteurs hommes, ayant mêmes fonctions, mêmes responsabilités aux divers degrés, et qu'elles puissent accéder, si leur mérite le leur permet, aux degrés supérieurs.

8) Persuadée que la coopération des intéressés peut seule assurer aux mesures de protection leur pleine efficacité et qu'il importe, à cet effet, de faciliter la participation des travailleurs à l'effort de l'inspection, et considérant, d'ailleurs, que, dans certains pays ou pour certaines catégories d'établissements, l'institution d'inspecteurs adjoints, de contrôleurs ou de délégués a rendu des services, la Conférence recommande :

a) que toutes facilités soient accordées aux ouvriers désignés par leurs collègues ou aux représentants qualifiés des organisations ouvrières pour qu'ils signalent librement aux inspecteurs, à titre confidentiel, tout manquement ou abus, et pour qu'ils leur puissent suggérer tout remède ou amélioration désirable ;

b) que, dans les pays où ils ont été institués, les délégués d'atelier ou les conseils d'entreprise développent à cet égard la tâche qui leur a été légalement attribuée.

9) La Conférence recommande qu'une collaboration constante soit établie entre le service de l'inspection et les autorités locales pour l'application des lois et règlements concernant la réglementation des conditions du travail et la protection des travailleurs.

IV. — *Rapports des inspecteurs.*

La Conférence, s'inspirant des initiatives prises dans la plupart des Etats et pour répondre à certains besoins clairement définis dans les relations internationales,

(c) That selected candidates should have to undergo a period of probation for the purpose of testing their qualifications and training them in their duties.

7. In conformity with the principle contained in Article 427 of the Treaty of Peace, the Conference recommends, that the inspectorate should include women. While it recognises, however, that women inspectors may pay special attention to the protection of women and children or to the promotion of workers' welfare, the Conference recommends, for practical reasons as well as in order to ensure a progressively higher standard in the inspectorate, that women inspectors should be employed in exactly the same conditions as men inspectors, having the same functions and the same responsibilities in the different grades, and that they should have equal opportunities of promotion to the higher grades, if they deserve such promotion.

8. Convinced that only by the co-operation of all concerned can real success be obtained for measures for the protection of the workers, and that it is desirable accordingly to facilitate the participation of the workers in the work of inspection, and

Considering that in some countries or for some classes of establishments the appointment of workers as assistant inspectors, supervisors or delegates has given satisfactory results,

The Conference recommends :

(a) That workers chosen by their fellow-workers or official representatives of workers' organisations should be afforded every facility for freely communicating with the inspectors for the purpose of informing them confidentially of any defect or abuse and suggesting any remedy or improvement desirable ;

(b) That in countries where they have been instituted, workshop representatives or works committees should in this connection make every use of the functions legally assigned to them.

9. The Conference recommends that there should be constant co-operation between the inspectorate and the local authorities for the enforcement of the laws and regulations dealing with the regulation of work and the protection of the workers.

IV. *Inspectors' Reports.*

In view of the action taken in most States and in order to meet certain clear and defined needs in international relations,

recommande :

1) que des rapports périodiques sur les résultats et l'activité du service de l'inspection soient soumis, suivant un cadre déterminé, par les inspecteurs du travail à l'autorité centrale et que ladite autorité présente, dans un rapport annuel publié dans les six mois suivant la fin de l'année à laquelle il se rapporte, une vue d'ensemble des renseignements fournis par les inspecteurs ;

que l'année adoptée pour tous ces rapports soit uniformément l'année commençant le 1^{er} janvier ;

2) que ce rapport annuel d'ensemble contienne une liste des lois et règlements concernant la réglementation des conditions du travail, promulgués pendant l'année à laquelle il se rapporte ;

3) qu'il soit inséré également dans ce rapport annuel des tableaux statistiques indiquant :

a) l'organisation et la composition du personnel du service de l'inspection ;

b) le nombre des établissements assujettis aux lois et règlements classés par groupes d'industries avec l'indication du nombre des ouvriers occupés (hommes, femmes, jeunes gens de 16 à 18 ans, enfants au-dessous de 14 ans et de 14 à 16 ans) ;

c) le nombre de journées consacrées aux visites d'inspection ;

d) les nombres de visites d'inspection effectuées pour chaque catégorie d'établissements avec l'indication du nombre des ouvriers (hommes, femmes, jeunes gens et enfants) occupés dans les établissements inspectés et du nombre des établissements qui ont été inspectés plus d'une fois au cours de l'année ;

e) le nombre et la nature des prescriptions formulées par les inspecteurs et exécutées en vue de prévenir des accidents ou de sauvegarder la santé des travailleurs ;

f) le nombre et le caractère des infractions aux lois et règlements déférées aux tribunaux compétents et le nombre et la nature des condamnations prononcées par les tribunaux ;

g) le nombre et la nature, par catégorie d'établissements, des accidents et des maladies professionnelles qui ont fait l'objet d'une déclaration.

4) La Conférence recommande en outre : que chaque année, un sujet d'hygiène ou de sécurité des travailleurs, désigné à l'avance par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, soit l'objet d'enquêtes de la part des inspecteurs en tous

The General Conference recommends :

1. That inspectors should regularly submit to their central authority reports framed on uniform lines dealing with their work and its results and that the said authority should publish an annual report within six months after the end of the year with which it deals, containing a general survey of the information furnished by the inspectors ;

That the calendar year should be uniformly adopted for all these reports ;

2. That the annual general report should contain a list of the laws and regulations regulating conditions of work promulgated during the year which it covers ;

3. That this annual report should also give statistical tables indicating :

(a) The strength and organisation of the staff of the inspectorate ;

(b) The number of establishments covered by the laws and regulations, classified by groups of industries and indicating the number of workers employed (men, women, young persons from 16 to 18 years of age, children below 14 and from 14 to 16 years of age) ;

(c) The number of days devoted to visits of inspection ;

(d) The number of visits of inspection made for each class of establishment with an indication of the number of workers (men, women, young persons and children) employed in the establishments inspected and the number of establishments inspected more than once during the year ;

(e) The number and nature of the orders issued by inspectors and executed with a view to preventing accidents or safeguarding the health of the workers ;

(f) The number and nature of breaches of the laws and regulations brought before the Courts having jurisdiction and the number and nature of the convictions made by the Courts ;

(g) The number and nature of accidents and occupational diseases notified, tabulated according to class of establishment.

4. The Conference further recommends that inspectors in all countries should each year investigate a subject affecting the hygiene or safety of the workers, selected in advance by the Governing Body of the International Labour Office, and that on the

pays et, en conclusion de ces enquêtes, l'objet d'une étude dans les rapports annuels de l'inspection.

La Conférence est d'avis que, si ces recommandations générales sont appliquées par les Etats Membres pour l'organisation de leur système d'inspection, ils seront mutuellement assurés d'une plus exacte et plus égale exécution de toutes les dispositions inscrites dans les conventions internationales, et qu'ainsi leurs travailleurs jouiront du bénéfice de la protection qui leur a été garantie.

2) Texte du projet de résolution préparé par le Bureau international du Travail.

La Conférence invite le Bureau international du Travail à présenter chaque année, sur la base des rapports annuels des services d'inspection du travail des divers pays, un rapport général résumant les résultats obtenus dans l'ensemble des Etats et à s'efforcer de réaliser la plus grande uniformité possible dans la présentation des rapports des différents pays et spécialement dans l'établissement des tableaux statistiques, afin de permettre une comparaison exacte.

3) Rapport de la première Commission (Objet de l'inspection)¹.

La première Commission était chargée d'examiner le chapitre I du projet de recommandation soumis par le Bureau international du Travail aux délibérations de la Conférence. Avant d'entrer dans la discussion des termes mêmes du projet, elle a été amenée, sur une demande d'explications formulée par l'un de ses membres, à préciser, à propos des mots « travaux insalubres » et « dispositions relatives, à l'hygiène » les notions d'« hygiène » et de « salubrité ». Il lui a été exposé que par « dispositions relatives à l'hygiène » il fallait entendre tout ce qui tend à procurer aux travailleurs des conditions de travail favorables au libre jeu de leurs organes et de leurs forces, comme la dimension des locaux de travail, leur cube

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 114-116.

conclusion of these investigations this subject should be studied in the annual inspection reports.

The Conference is of opinion that, if the general principles indicated in the present Recommendation are applied by the States Members in the organisation of their inspection system, the Members will be mutually assured of a more thorough and effective execution of the provisions of Conventions of the International Labour Organisation, and that their workers will have the benefit of the protection laid down for them.

(2) Text of draft Resolution prepared by the International Labour Office.

The Conference invites the International Labour Office to publish each year on the basis of the annual inspection reports issued in the different countries a general report summarising the results obtained in the different States and to endeavour to secure the largest measure of uniformity possible in the presentation of the reports of the different countries and especially in the compilation of statistical tables, in order to allow of more exact comparison.

(3) Report of the First Committee (Sphere of Inspection)¹.

The First Committee was instructed to examine Part I of the draft Recommendation submitted to the consideration of the Conference by the International Labour Office. Before discussing the actual terms of the draft, the Committee, on a request for explanation made by one of its members, endeavoured to define the meaning of the words "hygiene" and "health" in connection with the phrases "unhealthy work" and "provisions relating to hygiene." It was explained that the "provisions relating to hygiene" were intended to cover all such provisions as tended to secure for the workers conditions of work favourable to their physical well-being (e.g., dimensions, cubic capacity, ventilation, situation of

¹ See *Proceedings*, pp. 114-116.

d'air, leur ventilation, leur orientation, etc., — conditions qui, dans une certaine mesure, peuvent n'être pas forcément les mêmes sous toutes les latitudes, — ou à écarter de ces mêmes travailleurs les causes d'infection, comme celles qui résulteraient par exemple d'une mauvaise disposition des privés ou de leur communication directe avec les locaux de travail, etc., tandis que l'expression « travaux insalubres » s'applique à des travaux qui, par leur nature ou leur objet, renferment en eux-mêmes et en tous lieux où on les exécute, des dangers pour la santé des travailleurs, comme par exemple les travaux où l'on emploierait la céruse ou les opérations de préparation des peaux d'animaux.

Abordant le sujet principal de ses délibérations et après une discussion approfondie, la première Commission a adopté le paragraphe 1 du chapitre I du projet avec les modifications et sous les réserves suivantes :

a) Considérant que votre quatrième Commission avait précisément pour mission d'étudier l'organisation de l'inspection du travail et que d'autre part le paragraphe 9 de l'article 427 du Pacte dispose que « chaque Etat devra organiser un service d'inspection qui comprendra des femmes afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs, » il lui a paru qu'il n'était pas indispensable de conserver le mot « spécial » qui pourrait sembler limiter la liberté d'organisation des Etats, et qui rentre d'ailleurs dans le programme de la quatrième Commission, et qu'il suffisait, pour affirmer l'obligation indiscutable qui s'impose à tout Membre de l'Organisation internationale du Travail d'organiser un service d'inspection du travail, de viser l'article 427 précité ; elle vous propose donc de rédiger le début du premier paragraphe envisagé ici de la façon suivante : « que le service d'inspection du travail que chaque Etat Membre doit organiser en exécution du paragraphe 9 de l'article 427 du Pacte », etc...

b) Considérant d'autre part que l'indication qui figure à la fin de l'énumération comprise dans le paragraphe 1 du chapitre I du projet sous la forme suivante : « réglementation, sous sanctions pénales, de certaines modalités du contrat de travail », peut prêter à des interprétations très différentes, comme l'a prouvé la discussion, et semble-

workshops, etc.). To a certain degree such conditions could not be the same in all latitudes. The term was also intended to cover the removal, in the case of these same workers, of the causes of infection, such as result from unsatisfactory water closet arrangements, as for example the direct communication of the water closet with the workshops, etc. The term "unhealthy work" on the other hand, applied to processes which, by their nature or object, involved, by their very character, no matter where they were carried out, dangers for the health of the workers, as for example, processes in which white lead is used or the preparation of animal skins.

The First Committee then examined the principal question submitted to its consideration, and after a thorough discussion adopted paragraph 1 of Part I of the draft with the following modifications and subject to the following reservations :

(a) Considering that the task entrusted by the Conference to the Fourth Committee was the study of the organisation of factory inspection, and that, moreover, paragraph 9 of Article 427 of the Treaty provides that "Each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the employed," the Committee considered that it was not essential to retain the word "special" which might appear to place a limitation on the freedom of the organisation of the States and which was in addition part of the work of the Fourth Committee, and that to affirm the undoubted obligation incumbent on each Member of the International Labour Organisation to make provision for a system of inspection it would be sufficient to refer to Article 427 quoted above ; the Committee therefore proposes to the Conference that the first words of the first paragraph considered here be drafted as follows: "that it should be the principal duty of the system of inspection which should be instituted by each State Member in execution of paragraph 9 of Article 427 of the Treaty," etc.

(b) Considering furthermore that the indication given at the end of the enumeration in paragraph 1 of Part I of the draft in the following words "legal provisions concerning the fulfilment of the terms of engagement of workers which involve penalties" might lead to very diverse interpretations, as was proved by the discussion, and might

rait recommander l'immixtion de l'inspection du travail dans la rédaction des contrats de travail ou l'attribution à cette même inspection du droit d'appliquer ou d'édicter des sanctions pénales, ce qui serait contraire à l'esprit et à la lettre d'un grand nombre de législations existant dans les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail, elle a estimé que ladite énumération ayant pour but, non d'énoncer limitativement les objets qui sont compris dans le domaine de l'inspection du travail, mais seulement d'en indiquer quelques-uns parmi les principaux, il était expédient de supprimer ce qui avait rapport aux contrats de travail, et, par un *et cetera*, de se borner à marquer que chaque Etat conserve toute liberté pour comprendre dans les tâches essentielles de l'inspection du travail tels autres objets qu'il jugera nécessaire de lui attribuer en vue d'assurer la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, et qu'il n'y a pas lieu d'énumérer nominativement.

De même, dans le paragraphe 2 dudit chapitre I, votre première Commission s'est trouvée en présence d'une énumération de « tâches considérées comme accessoires » qu'il serait loisible de confier aux inspecteurs du travail, mais qui pourraient varier » selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays ». Après un échange d'observations du plus haut intérêt et bien que l'énumération en question contint, ou va le voir, quelques suggestions utiles, elle a été amenée à conclure qu'il suffisait d'énoncer le principe et les conditions auxquelles serait subordonnée son application, en laissant à chaque Etat le soin de déterminer, suivant ses besoins, ses habitudes et son organisation, les tâches accessoires connexes à l'inspection du travail qui pourraient lui être confiées par surcroît.

Il importe cependant de noter qu'en examinant séparément les tâches accessoires énumérées au paragraphe 2, votre Commission a discuté avec une grande attention la question de savoir, si, faisant droit aux conclusions de divers de ses membres, elle ne distrairait pas celle qui est libellée dans le texte français : « avis préalable sur les projets de construction et de transformation d'établissements », et, dans le texte anglais : « approval of plans for building or altering establishments » et si, lui faisant un sort plus favorable, elle ne l'inscrirait pas à la fin de l'énumération incluse au paragraphe 1, parmi les tâches essentielles, sous cette

appear to recommend the interference of the factory inspectorate in the drawing up of the terms of engagement of workers or the attribution to this inspectorate of the right to apply or to lay down legal provisions which involve penalties (which would be contrary to the spirit and to the letter of a large number of the national laws of the States Members of the International Labour Organisation), the Committee was of opinion that as the said enumeration had for its object not a limitative statement of the matters within the sphere of factory inspection but only an indication of some of the principal matters, it was advisable to delete the phrase relating to the terms of engagement of workers, and by an *etcetera* to show that each State retains its full liberty to include in the principal duties of the factory inspectorate such other tasks as it may deem necessary to assign to it with a view to securing the protection of the workers in their work, and that it was not necessary to draw up a complete list of these duties.

Similarly, in the second paragraph of the Part I in question, the First Committee was invited to examine an enumeration of "other duties of a secondary character" which might be entrusted to the factory inspectors, but which might vary "according to the conceptions, traditions and customs prevailing in the different countries." After a discussion of great interest, the Committee, although the enumeration in question contained, as will be seen, in some instances valuable suggestions, came to the conclusion that it would be sufficient to lay down the principle and the conditions to which its application was subject, leaving to each State the task of determining in accordance with its own needs, customs and organisation the accessory duties allied to factory inspection which might be confined to the inspectorate as additional work.

It should, however, be noted that during the individual examination of the accessory duties enumerated in paragraph 2 the Committee discussed with great interest the question whether, in response to the wishes of several of its members, it should not make a distinction in the case of the duty entitled in the French text "avis préalable sur les projets de construction et de transformation d'établissements" and in the English text "approval of plans for building or altering establishments" and whether it should treat this matter more favourably by placing it at the end of the enumeration given in paragraph 1 as one of the principal duties, sub-

réserve expresse que ledit avis, qui n'aurait pas d'ailleurs de caractère impératif, porterait uniquement et exclusivement sur la conformité desdits projets aux lois et règlements relatifs à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs. Malgré l'intérêt qu'elle présentait, votre première Commission, considérant que l'avis en question ne constituait pas nécessairement une tâche fondamentale de l'inspection du travail, n'a pas jugé opportun de retenir cette proposition et il lui a paru suffisant d'inviter son rapporteur à noter sur ce point, dans son rapport, l'opinion qui avait été émise par quelques-uns. Puis elle a voté à l'unanimité le texte suivant qu'elle vous propose d'adopter pour le paragraphe 2 du chapitre I :

2) Que, dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, soit en raison de la facilité de contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches accessoires, variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays, ces tâches leur soient assignées, à condition :

- a) qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de leur fonction essentielle ;
- b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même à l'effort primordial de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

En ce qui concerne l'alinéa c) votre Commission propose de le rédiger de la façon suivante :

- c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité et l'impartialité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des travailleurs.

(Signé) Jules GAUTIER,
Président rapporteur.

**TEXTE DU PROJET DE RECOMMANDATION
ADOPTÉ PAR LA PREMIÈRE COMMISSION.**

I. Objet de l'inspection du travail.

La Conférence internationale du Travail recommande :

1) Que le service d'inspection du travail que chaque Etat Membre doit organiser en exécution du paragraphe 9 de l'article 427 du Pacte ait pour tâche essentielle d'assurer l'application des lois et règlements visant la réglementation des conditions du travail et la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession (durée du travail et des repos ; travail de nuit ; interdiction d'employer certaines personnes à des travaux

subject to the express reservation that the approval in question, which moreover should not be of an obligatory character, should refer only and exclusively to the conformity of the said plans with the laws and rules relating to the hygiene and safety of the workers. In spite of the interest of this question, the First Committee, considering that the approval in question did not necessarily form one of the fundamental duties of the factory inspectorate, did not deem it advisable to adopt this proposal and felt it sufficient to invite its reporter to mention in his report the opinion expressed by certain of the members with regard to this point. The Committee then voted unanimously the following text which it proposes that the Conference adopt for paragraph 2 of Part I :

2. That, in so far as it may be considered possible and desirable, either for reasons of convenience in the matter of supervision or by reason of the experience which they gain in carrying out their principal duties, to assign to inspectors accessory duties which may vary according to the conceptions, traditions and customs prevailing in the different countries, such duties may be assigned, provided :

- (a) that they may not in any way interfere with the inspectors' principal duties ;
- (b) that in themselves they are closely related to the primary object of ensuring the protection, health and safety of the workers.

With regard to reservation (c) the Committee proposes that it be drafted as follows:

- (c) that they shall not prejudice in any way the authority and impartiality which is necessary to inspectors in their relations with employers and workers.

(Signed) Jules GAUTIER,
Chairman and Reporter.

**TEXT OF THE DRAFT RECOMMENDATION
ADOPTED BY THE FIRST COMMITTEE.**

I. Sphere of inspection.

The General Conference recommends :

1. That it should be the principal duty of the system of inspection which should be instituted by each State Member in execution of paragraph 9 of Article 427 of the Treaty to secure the enforcement of the laws and regulations dealing with the regulation of conditions of work and the protection of the workers while engaged in their work (hours of work and rest ; night work ; prohibition of the employment of certain per-

dangereux, insalubres ou excédant leurs forces ; dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité, etc...) ;

2) Que, dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, soit en raison de la facilité du contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches accessoires, variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays, ces tâches leur soient assignées à condition :

- a) qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de leur fonction essentielle.
- b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même à l'effort primordial de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.
- c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité et l'impartialité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des travailleurs.

4) Rapport de la Deuxième Commission (Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 1 à 5 de la deuxième partie du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail)¹.

La deuxième Commission a commencé ses travaux le mercredi 24 octobre 1923, dans la matinée, immédiatement après avoir été constituée par la Conférence.

Les discussions qui ont eu lieu au sein de la Commission au cours des quatre séances qu'elle a tenues, les 24, 25 et 26 octobre 1923, ont été empreintes de la plus grande cordialité.

En présentant le rapport qu'il a reçu mandat de soumettre à la Conférence, le bureau de la Commission tient à remercier les membres de la Commission de leur collaboration et à rendre hommage à l'esprit de conciliation dont ils n'ont cessé de faire preuve au cours des débats.

La Commission était composée comme suit :

(Pour la composition de la Commission, voir la Première Partie — Liste des membres des Délégations, etc.)

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 144-162.

sons on dangerous, unhealthy or physically unsuitable work ; provisions relating to hygiene and safety, etc.).

2. That, in so far as it may be considered possible and desirable, either for reasons of convenience in the matter of supervision or by reason of the experience which they gain in carrying out their principal duties, to assign to inspectors accessory duties which may vary according to the conceptions, traditions and customs prevailing in the different countries, such duties may be assigned, provided :

- (a) that they may not in any way interfere with the inspectors' principal duties ;
- (b) that in themselves they are closely related to the primary object of ensuring the protection, health and safety of the workers ;
- (c) that they shall not prejudice in any way the authority and impartiality which are necessary to inspectors in their relations with employers and workers.

(4) Report of the Second Committee (Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 1 to 5 of Part II of the draft Recommendation prepared by the International Labour Office)¹.

The Second Committee began its work on Wednesday morning, 24 October, 1923, immediately after its constitution by the Conference.

The Committee held four sittings during 24-26 October, 1923, the discussions at which were marked by the greatest cordiality.

In presenting the Report which they have been instructed to submit to the Conference, the officers of the Committee have pleasure in thanking the members of the Committee for their co-operation and in expressing their appreciation of the conciliatory spirit which was consistently displayed throughout the proceedings.

The Committee was constituted as follows :

(For the members of the Committee, see First Part — List of the Members of the Delegations, etc.)

¹ See *Proceedings*, pp. 144-162.

La Commission avait à examiner les paragraphes 1 à 5 de la deuxième partie du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail, conçus comme suit :

(Pour ce texte, voir précédemment sous (1), pp. 280-281.)

La Commission a présenté les observations suivantes au sujet des différents paragraphes de ce texte :

Paragraphe 1.

La Commission a estimé nécessaire de souligner que les employeurs et les ouvriers ont le droit d'être informés d'une manière précise de la qualité des personnes qui procèdent auprès d'eux à des enquêtes ou à des interrogatoires. A cet effet, la Commission a été d'avis que les inspecteurs devraient être munis et devraient produire, sur demande, des pièces justifiant de manière satisfaisante de leur caractère officiel.

En conséquence, la Commission a décidé de rédiger comme suit la deuxième ligne du texte qui lui était soumis :

La Conférence recommande :

1, Que les inspecteurs munis de pièces justificatives de leur qualité, aient le pouvoir légal...

a) En ce qui concerne le paragraphe 1 a), la Commission a estimé qu'il était essentiel de faire appliquer dans les dépendances des établissements industriels les mêmes conditions d'hygiène et de sécurité que dans les établissements eux-mêmes. Elle a jugé qu'il était nécessaire, dans ce but, d'assurer aux inspecteurs le droit de pénétrer dans les dépendances des établissements assujettis à l'inspection.

D'autre part, la Commission a estimé qu'il convenait que, lorsque cela leur était possible, les inspecteurs avisent de leur passage l'employeur ou ses représentants.

Pour ces motifs, elle a décidé de rédiger comme suit le paragraphe 1 a) :

a) de visiter et inspecter à toute heure de jour et de nuit les endroits où ils peuvent raisonnablement supposer que sont employées des personnes jouissant de la protection légale et d'entrer le jour en tous endroits qu'ils peuvent raisonnablement supposer être des établissements assujettis à leur contrôle et dans leurs dépendances ;

qu'avant de se retirer, les inspecteurs avisent de leur passage l'employeur ou ses représentants, dans la mesure du possible.

b) Lors de la discussion du paragraphe 1 b), il a été signalé que, dans certains cas, l'inspecteur devait, pour se procurer des renseignements dont il avait besoin, faire

The work of the Committee consisted in the examination of paragraphs 1 to 5 of Part 2 of the draft Recommendation prepared by the International Labour Office, the text of which is as follows :

(For this text see under (1) above, pp. 280-281.)

The Committee begs to submit the following observations concerning the various paragraphs of this text :

Paragraph 1.

The Committee considered it necessary to emphasise the right of both employers and workers to know with whom they have to deal in any enquiry or interrogation which may be carried out. The Committee was also of opinion that inspectors should carry with them and produce on request satisfactory evidence of their office.

It was therefore decided that the second line of the text under consideration should run as follows :

The General Conference recommends :

1, That inspectors provided with credentials should be empowered by law...

(a) The Committee considered, with regard to Paragraph 1(a), that it was essential that the regulations concerning the health and safety of the workers applicable to industrial undertakings should also apply in all premises attached to such undertakings, and that in order to make this possible, inspectors should have the right of entry into premises attached to establishments subject to inspection.

Further, the Committee was of the opinion that whenever possible, inspectors should inform the employer or his representatives of their visits.

It was therefore decided to word Paragraph 1(a) as follows :

(a) To visit and inspect, at any hour of the day or night, places where they may have reasonable cause to believe that persons under the protection of the law are employed, and to enter by day any place which they may have reasonable cause to believe to be an establishment, or part thereof, subject to their supervision ;

that before leaving inspectors should, if possible, notify the employer or his representatives of their visit.

(b) In the case of paragraph (b) it was pointed out that in some cases the inspector, in order to get necessary information, must apply to persons other than those employed

appel à des personnes étrangères au personnel des établissements soumis à son contrôle. L'inspecteur peut notamment être amené à interroger les parents des enfants qui travaillent dans des établissements industriels, pour se renseigner sur la moralité des personnes dans l'entourage desquelles ces enfants travaillent. De même, lorsqu'un accident, arrivé à un ouvrier, s'est produit en dehors de l'établissement dans lequel cet ouvrier est occupé, l'inspecteur peut avoir un grand intérêt à se procurer les renseignements dont il a besoin auprès de personnes étrangères à cet établissement.

La Commission a décidé de rédiger comme suit le paragraphe 1 b) :

b) d'interroger, sans témoins, le personnel attaché à l'établissement et, à titre de renseignement, toutes autres personnes dont le témoignage pourrait leur paraître utile, et de demander communication de tous registres ou documents dont la tenue est prescrite par les lois réglementant le travail.

Paragraphe 2.

La Commission a jugé opportun de prévoir dans le texte de ce paragraphe des sanctions pénales pour toute violation du secret professionnel de la part d'un inspecteur.

Elle a décidé de rédiger comme suit le paragraphe 2 :

2) que les inspecteurs soient tenus, soit par serment, soit par toute autre méthode conforme aux pratiques administratives ou aux mœurs de chaque pays, et sous peine de sanctions pénales, de ne point révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Paragraphe 3.

L'examen de ce paragraphe a fait apparaître les divergences qui existent entre les systèmes d'organisation en vigueur dans les pays anglo-saxons et sur le continent. Désireuse de concilier les divers points de vue et notamment de tenir compte du fait que, dans certains pays, la plainte formulée par l'inspecteur doit, en premier lieu, être soumise à une autorité administrative, la Commission a décidé d'ajouter à la première ligne du paragraphe, après le mot « organisation », le mot « administrative ».

En même temps, pour déterminer la valeur des procès-verbaux des inspecteurs et pour leur donner force probatoire, la Commission a été d'avis de prévoir que ces procès-verbaux constitueraient preuve suffisante des faits allégués pour entamer la procédure judiciaire.

in the undertakings subject to their supervision. For example, to ascertain the moral atmosphere prevailing in an establishment it might be necessary to question the relatives of young persons working there. Again, in the investigation of accidents, especially those occurring outside the actual establishment in which the worker is employed, it might be very important for the inspector to obtain information from strangers to the establishment.

It was therefore decided that paragraph 1(b) should run as follows :

(b) To question, without witnesses, the staff belonging to the establishment and for the purpose of information any other persons whose evidence they may consider necessary, and to require to be shown any registers or documents which the laws regulating conditions of work require to be kept.

Paragraphe 2.

The Committee considered it advisable that in the text of this paragraph provision should be made for legal penalties in the event of disclosure by inspectors of manufacturing secrets and working processes. Paragraph 2 was therefore worded as follows :

(2) That inspectors should be bound by oath, or by any method which conforms with the administrative practice or customs in each country not to disclose, on pain of legal penalties, manufacturing secrets and working processes in general which may come to their knowledge in the course of their duties.

Paragraphe 3.

Examination of this paragraph disclosed the divergence existing between the Anglo-Saxon and continental systems. In order to meet the two points of view and to take into account the fact that in some countries the complaints made by the inspector must in the first instance be submitted to the administrative authorities, it was decided to add in the first line of the paragraph the words "administrative and" before the word "judicial."

Further, in order to establish the value as evidence of reports of inspectors so that they should constitute *prima facie* proof of the facts contained in them, the Committee decided to provide that such reports should constitute sufficient evidence of the facts contained in them for the initiation of proceedings.

Pour ces motifs, la Commission a décidé de rédiger le paragraphe 3 dans les termes suivants :

3) que, compte rendu de l'organisation administrative et judiciaire de chaque pays, et sous réserve du contrôle hiérarchique qui apparaît nécessaire, les inspecteurs du travail puissent saisir directement les autorités judiciaires compétentes des infractions qu'ils ont constatées :

que les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire;

Paragraphe 4.

La divergence qui existe entre le système d'organisation en vigueur dans les pays anglo-saxons d'une part, et dans les pays continentaux d'autre part, s'est manifestée à nouveau au cours de la discussion de ce paragraphe. La proposition contenue dans le texte du Bureau international du Travail d'accorder aux inspecteurs le pouvoir général de formuler des prescriptions ayant un caractère exécutoire, sous réserve d'un recours de l'employeur devant les tribunaux, a été déclarée incompatible avec les lois et les coutumes des pays anglo-saxons. La délégation britannique a présenté un amendement tendant à prévoir la possibilité d'une autre procédure pour les pays dans lesquels l'inspecteur ne peut être investi d'un pouvoir exécutoire de ce genre. Cette alternative consistait à confier aux autorités compétentes (en Grande-Bretagne, un tribunal de juridiction sommaire) le soin de formuler les prescriptions nécessaires pour empêcher l'utilisation de locaux ou d'appareils dangereux. L'amendement dont il s'agit fut toutefois rejeté par dix voix contre 9.

D'autre part, la Commission a estimé que seul le recours aux autorités compétentes, administratives ou judiciaires, devait avoir pour conséquence de suspendre l'effet exécutoire des prescriptions de l'inspecteur. Elle a été d'avis qu'en cas de recours, c'était à l'autorité auprès de laquelle ce recours avait été formé qu'il devait appartenir de décider si des mesures étaient à prendre pour remédier aux défauts allégués par l'inspecteur.

La Commission a, en outre, apporté certaines modifications rédactionnelles au texte proposé par le Bureau international du Travail.

Le texte adopté par la Commission est conçu comme suit :

4) que les inspecteurs du travail aient le pouvoir de prescrire l'exécution dans des délais déterminés de modifications aux installations ou aménagements des locaux ou d'appareils qui seraient nécessaires pour l'application exacte et précise des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs;

The Committee therefore drafted paragraph 3 as follows :

(3) That, regard being had to the administrative and judicial systems of each country, and subject to such reference to superior authority as may be considered necessary, inspectors should be empowered to bring breaches of the laws, which they ascertain, directly before the competent judicial authorities;

that the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary.

Paragraphe 4.

The divergence between the Anglo-Saxon and continental systems again manifested itself during the discussion on paragraph 4. The proposal contained in the text drawn up by the International Labour Office to place in the hands of the inspectors a general power to issue orders which must be obeyed as such, subject to recourse on the part of the employer to the Courts, was declared incompatible with the law and custom in Anglo-Saxon countries. An amendment was presented by the British Delegation providing for an alternative procedure in countries where the inspector could not be invested with this sort of executive power. The alternative was to be recourse to the competent authorities (in Great Britain, a court of summary jurisdiction) for the issue of the orders necessary to prevent the use of dangerous premises or machinery. The British amendment was defeated by ten votes to nine.

The Committee was of opinion that appeal, and only such appeal, to the competent authorities, whether administrative or judicial, should suspend the execution of the orders of the inspectors.

The Committee also considered that where such appeals had been made it should depend on the decision of the authorities appealed to whether measures should be taken to remedy the defects alleged by the inspector.

The Committee also made certain drafting amendments in the text proposed by the Office.

The text adopted by the Committee is as follows :

(4) That inspectors should be empowered to order to be carried out within a fixed time such alterations in the installation or arrangement of work places or plant as may be necessary for exactly and precisely enforcing the laws and regulations concerning the hygiene and safety of the workers;

que seul le recours devant l'autorité administrative supérieure, et même, suivant les pratiques de certains pays, devant les tribunaux, suspende l'effet de la mise en demeure;

mais qu'en tous cas, les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire ne nuisent en rien à l'exécution des mesures prescrites par l'inspecteur en vue de prévenir des périls imminents dûment justifiés.

Paragraphe 5.

Au cours de la discussion de ce paragraphe, un certain nombre de membres de la Commission se sont montrés opposés à ce que les inspecteurs fussent investis de pouvoirs exceptionnels. Ils ont estimé que, le cas échéant, les cas exceptionnels devaient être prévus d'une manière très nette par la loi elle-même et que l'octroi de dérogations ne devait pas dépendre d'une décision arbitraire du service d'inspection.

La Commission s'est ralliée à ce point de vue et a décidé, à la majorité des voix, de supprimer le paragraphe 5 proposé par le Bureau international du Travail.

En conséquence, l'ensemble du texte adopté par la Commission est rédigé comme suit :

TEXTE DU PROJET DE RECOMMANDATION ADOPTÉ PAR LA DEUXIÈME COMMISSION.

II. *Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail.*

La Conférence recommande :

1) que les inspecteurs munis de pièces justificatives de leur qualité, aient le pouvoir légal :

a) de visiter et inspecter, à toute heure de jour et de nuit, les endroits où ils peuvent raisonnablement supposer que sont employées des personnes jouissant de la protection légale et d'entrer le jour en tous endroits qu'ils peuvent raisonnablement supposer être des établissements assujettis à leur contrôle et dans leurs dépendances ;

qu'avant de se retirer les inspecteurs avisent de leur passage l'employeur ou ses représentants, dans la mesure du possible ;

b) d'interroger, sans témoins, le personnel attaché à l'établissement et à titre de renseignement, toutes autres personnes dont le témoignage pourrait leur paraître utile, et de demander communication de tous registres ou documents dont la tenue est prescrite par les lois réglementant le travail ;

That appeal to higher administrative authority or, in accordance with the practice of some countries, to the Courts of Law and only such appeal should suspend the executive force of such orders ;

But in no circumstances should provisions intended to protect employers against arbitrary action prejudice the taking of measures by the inspectors with a view to the prevention of imminent danger which has been duly shown to exist.

Paragraphe 5.

In the course of the discussion on paragraph 5, certain members of the Committee objected to any power of exception being granted to the inspection service. They considered that cases of exception should be prescribed, if at all, by the law itself and that exemptions from the rigour of the law should not depend upon the arbitrary decision of the inspection service.

The Committee agreed with this view and decided by a majority of votes to delete paragraph 5 of the draft proposed by the International Labour Office.

The text submitted by the Committee is therefore as follows :

TEXT OF THE DRAFT RECOMMENDATION ADOPTED BY THE SECOND COMMITTEE.

II. *Nature of the Functions and Powers of Inspectors.*

The General Conference recommends :

1. That inspectors provided with credentials should be empowered by law :

(a) To visit and inspect, at any hour of the day or night, places where they may have reasonable cause to believe that persons under the protection of the law are employed, and to enter by day any place which they may have reasonable cause to believe to be an establishment, or part thereof, subject to their supervision ;

that before leaving, inspectors should, if possible, notify the employer or his representatives of their visit.

(b) To question, without witnesses, the staff belonging to the establishment, and, for the purpose of information, any other persons whose evidence they may consider necessary, and to require to be shown any registers or documents which the laws regulating conditions of work require to be kept.

2) que les inspecteurs soient tenus, soit par serment, soit par toute autre méthode conforme aux pratiques administratives ou aux mœurs de chaque pays, *et sous peine de sanctions pénales*, de ne point révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions ;

3) que, compte tenu de l'organisation administrative et judiciaire de chaque pays et sous réserve du contrôle hiérarchique qui apparaît nécessaire, les inspecteurs du travail puissent saisir directement les autorités judiciaires compétentes, des infractions qu'ils ont constatées ;

que les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs fassent foi en justice jusqu'à preuve contraire.

4) que les inspecteurs du travail aient le pouvoir de prescrire l'exécution dans des délais déterminés, de modifications aux installations ou aménagements des locaux ou d'appareils qui *seraient nécessaires* pour l'application exacte et précise des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs ;

que seul le recours devant l'autorité administrative supérieure, et même suivant les pratiques de certains pays, devant les tribunaux, suspende l'effet de la mise en demeure ;

mais, qu'en tous cas, les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire ne nuisent en rien à l'exécution des mesures prescrites par l'inspecteur, en vue de prévenir des périls imminents dûment constatés.

2. That inspectors should be bound by oath, or by any method which conforms with the administrative practice or customs in each country, not to disclose, *on pain of legal penalties*, manufacturing secrets, and working processes in general, which may come to their knowledge in the course of their duties.

3. That, regard being had to the administrative and judicial systems of each country, and subject to such reference to superior authority as may be considered necessary, inspectors should be empowered to bring breaches of the laws, which they ascertain, directly before the competent judicial authorities ;

that the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary.

4. That inspectors should be empowered to order to be carried out within a fixed time such alterations in the installation or arrangement of work places or plant as *may be necessary for exactly and precisely* enforcing the laws and regulations concerning the hygiene and safety of the workers :

That appeal to higher administrative authority or, in accordance with the practice of some countries, to the Courts of Law, and only such appeal, should suspend the executive force of such orders ;

But in no circumstances should provisions intended to protect employers against arbitrary action prejudice the taking of measures by the inspectors with a view to the prevention of imminent danger which has been duly shown to exist.

Le Président :

(Signé) DE MICHELIS.

(Signed) DE MICHELIS,
Chairman.

Les Vice-présidents :

(Signé) LAMBERT-RIBOT.
(Signé) Ch. SCHÜRCH,

(Signed) LAMBERT-RIBOT,
(Signed) Ch. SCHÜRCH,
Vice-Chairmen.

5) Rapport de la Troisième Commission (Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail, paragraphes 6 à 9 de la deuxième partie du projet de recommandation préparé par le Bureau International du Travail) ¹.

La troisième Commission a l'honneur de vous faire rapport sur le groupe de questions qui lui ont été soumises. La Conférence se rappellera que ces questions, relatives à la sécurité et à l'hygiène du travail, étaient incluses dans la partie II du *Rapport sur la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail*. Elles en ont été détachées afin de pouvoir faire l'objet d'un examen plus détaillé. La troisième Commission, ayant examiné ces propositions, en a modifié la forme ou le fond sur certains points ; vous en trouverez le texte à la suite de ce rapport qui a pour objet de justifier les modifications proposées.

Dans le texte primitif du préambule, on trouve l'expression de ce vœu que l'inspection du travail perde progressivement tout caractère de police et de répression. La Commission est d'avis de supprimer ce membre de phrase parce que, d'après elle, pendant un temps qu'elle ne peut évaluer, l'inspection devra employer des mesures de coercition à l'effet d'assurer l'exécution des mesures de réglementation. Il lui paraît donc inutile de faire allusion à un état idéal de civilisation duquel seront absents les moyens de contrainte auxquels il faut bien se résoudre actuellement.

Les mots « de sécurité » ont été ajoutés après les mots « des méthodes ». L'amendement se justifie par lui-même afin de préciser la portée de la recommandation.

Après les mots « maladies », on propose de supprimer les mots « professionnelles ». La Commission prend acte du fait que les délégations présentes à Genève ne comprennent aucun des chefs des services médicaux du travail des principaux pays et que, dès lors, elle se trouve dans l'impossibilité de trancher les questions si nombreuses et si délicates qui constituent le champ d'étude

(5) Report of the Third Committee (Nature of the Functions and Powers of Inspectors, paragraphs 6 to 9 of Part II of the draft Recommendation prepared by the International Labour Office) ¹.

The Third Committee has the honour to submit its Report upon the group of questions referred to it. The Conference will recall that these questions, concerning safety and health in working conditions, were included in the second part of the *Report on the General Principles for the Organization of Factory Inspection*, and were separated for more detailed examination. The Third Committee has examined these proposals and has modified the form or the content in certain cases ; the text adopted by the Committee will be found at the end of this Report, which explains the proposed modifications.

In the original text of the preamble there was an expression of the desire that inspection should progressively discard its police and repressive character. The Committee is of the opinion that this phrase should be suppressed, because, in its view, during a period the length of which it cannot estimate, inspection must employ some measures of force in order to secure that legal requirements are carried out. It appeared to the Committee useless therefore to allude to an ideal of civilisation from which would be absent means of restraint to which it would be necessary to resort in practice.

After the word "suitable" in the original draft the Committee has inserted the word "safety." The amendment justifies itself, having regard to the general sense of the Recommendation.

Before the word "diseases" the Committee proposes to omit the word "industrial." It took this course owing to the fact that the Delegations present in Geneva were not accompanied by their chief medical inspectors, and because they found it impossible to solve the numerous and delicate questions which the study of industrial diseases embraces ; they draw attention, in addition,

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 116-128.

¹ See *Proceedings*, pp. 116-128.

de la morbidité professionnelle ; elle remarque en outre qu'une distinction importante existe entre l'accident, fait subit, imprévu, et le développement lent d'une affection morbide due au séjour prolongé dans un milieu nocif.

En ce qui concerne le premier paragraphe de la résolution, la Commission a estimé utile de préciser dans quelles conditions les enquêtes sur les accidents doivent être faites et de quelle façon les accidents doivent parvenir à la connaissance des inspecteurs. Dans ce but, elle émet l'avis que la notification des accidents soit générale, que l'on considère comme l'une des tâches essentielles des inspecteurs du travail de procéder à ces enquêtes dans tous les cas où les accidents d'une certaine nature sont fréquents, de même que dans les cas où leur gravité doit attirer l'attention.

Les changements apportés à la rédaction du paragraphe 1 (ancien numéro 6) n'en modifient point le sens : ils n'ont d'autre portée que de préciser les cas dans lesquels les inspecteurs doivent intervenir et les dispositions à prendre pour que les accidents soient portés à leur connaissance.

Les changements apportés au paragraphe 2 (ancien numéro 7) ne modifient pas essentiellement la pensée des rédacteurs de cette résolution, mais en simplifient l'expression.

Le paragraphe 3 (ancien numéro 8) a omis les mots « en particulier au cours de leurs visites d'inspection » qui se trouvent dans le texte primitif. La Commission a considéré que les inspecteurs du travail ont une mission permanente à remplir, mission qui leur incombe aussi bien dans leur travail qu'au cours de leurs visites d'inspection. La Commission a trouvé utile d'attirer l'attention sur la collaboration qui doit exister entre toutes les personnes s'occupant du travail industriel pour promouvoir le sens personnel de la prudence, préconiser les méthodes de sécurité et perfectionner les dispositifs de protection.

Quelques membres de la Commission avaient insisté pour que cette recommandation fût rédigée d'une manière plus précise et pour qu'elle comprît une mention expresse de la constitution dans les fabriques de comités mixtes de sécurité composés de représentants des employeurs et des ouvriers. La Commission, dans son ensemble, a néanmoins estimé que ce serait entrer dans des questions difficiles et compliquées

to the important distinction which exists between an accident, something which happens suddenly and unexpectedly, and the slow development of a disease due to prolonged contact with injurious conditions.

As regards the first paragraph of the Recommendation (paragraph 6 of the draft), the Committee has considered it useful to define under what conditions enquiries into accidents should be made and in what manner accidents should be brought to the notice of inspectors. With this end in view, the Committee puts forward the opinion that the notification of accidents should be general, and that it should be considered one of the essential duties of inspectors to make enquiries in all cases in which a given type of accident recurs and in cases of a serious nature.

The changes made in the draft of paragraph 1 (paragraph 6 of the draft) do not imply any modification of sense ; their object is solely to define the cases in which inspectors should intervene and the provisions to be made in order that accidents should be notified to them.

The change made in paragraph 2 (paragraph 7 of the draft) make no essential modification of the ideas of the drafters, but simplify their expression.

In paragraph 3 (paragraph 8 of the draft) the words "especially during their visits of inspection" have been omitted. The Committee considered that the duty referred to in this paragraph was part of the permanent duty of inspectors falling upon them as much in their day to day work as during their visits of inspection. The Committee considered it useful to draw attention to the collaboration which ought to exist amongst all concerned in industry in order to promote personal caution, safe practice, and the perfecting of safety equipment.

It was urged by some members of the Committee that this Recommendation should be more precise, and should include a direct reference to the formation within the factories of joint safety committees, representative of the employers, management and workers. The Committee as a whole, however, took the view that this opened up difficult and complicated questions, and it was decided therefore to adopt the less de-

et elle a décidé d'adopter les termes plus larges employés dans la recommandation ci-dessous.

Au paragraphe 4 (ancien numéro 9), la Commission fait remarquer qu'il serait inexact en droit et impossible en fait d'associer les inspecteurs à la confection ou à l'amélioration des lois sur la protection, ce pouvoir étant l'apanage des Chambres législatives et du Gouvernement ; mais il est possible que les inspecteurs soient associés à l'amélioration et au perfectionnement des mesures d'hygiène et de sécurité. Et le but poursuivi peut être atteint soit par une étude permanente qui se continuerait au moment où les inspecteurs ont à préciser les conditions dans lesquelles les établissements nouveaux peuvent être établis sans nuire à la sécurité et à la santé des ouvriers comme des tiers, soit par des enquêtes particulières sur des problèmes qui se posent devant eux dans l'exercice de leurs fonctions. Un membre a exprimé l'opinion que, dans les circonstances économiques actuelles, il lui paraissait inopportun d'augmenter les charges de l'inspection, augmentation qui se traduirait par un accroissement des dépenses. La Commission a exprimé l'avis que les tâches visées au paragraphe dont il est question constituent déjà maintenant la besogne essentielle des inspecteurs du travail et que, dès lors, il n'y avait à craindre aucun accroissement des dépenses actuelles. Cette opinion a recueilli l'unanimité des suffrages, sauf celui du membre opposant.

La Commission n'a proposé aucune modification au second paragraphe de la résolution 4 (ancien numéro 9), qui figure sous le numéro 5 dans le texte définitivement adopté.

Un membre a attiré l'attention de la Commission sur les progrès atteints dans certains pays dans le domaine de la prévention des accidents, lorsque les primes d'assurance sont réduites au profit d'employeurs qui utilisent des dispositifs convenables dans la lutte contre les accidents du travail.

La Commission s'est rangée à ces vues et transmettra le texte de ce vœu à la Commission de proposition.

(Signé) A. JULIN,
Président rapporteur.

finite wording set out in the Recommendation.

With regard to paragraph 4 (paragraph 9 of the draft), the Committee observed that it would be incorrect in law and impossible in fact to associate inspectors in the preparation and amendment of laws concerning the protection of labour, this power belonging properly to legislative chambers and Governments ; but it is possible that inspectors should be associated with endeavours to improve and perfect measures of safety and hygiene, and this end may be attained by permanent study directed towards the moment when inspectors may be called upon to define the conditions under which new establishments may be set up without injury to the safety and health of workers or others, or by special enquiries on the problems which are placed before them in the exercise of their duty. One member expressed the opinion that in the present economic situation it appeared to him to be inopportune to increase the duties falling upon the inspectorate, an increase which would express itself in increased expenditure. The Committee expressed the opinion that the duties mentioned in the paragraph in question form at the present time the essential part of the work of inspectors and that therefore no increase in present expenditure is to be anticipated as the result of this Recommendation. This opinion was supported by the whole of the members voting with the exception of the member aforesaid.

The Committee proposed no change in the second part of paragraph 4 (paragraph 9 of the draft), which becomes paragraph 5 in the text now adopted.

One member drew the attention of the Committee to the progress achieved in certain countries in regard to the prevention of accidents by the system of reducing insurance premiums in favour of those employers who make full use of proper safety devices in their campaign against accidents.

The Committee agreed with this member's opinion and transmits to the Selection Committee the text of the resolution which will be found below.

(Signed) A. JULIN,
Chairman and Reporter.

TEXTE DU PROJET DE RECOMMANDATION
ADOPTÉ PAR LA TROISIÈME COMMISSION.

Considérant que s'il est essentiel que l'inspection du travail soit pourvue de tous les pouvoirs légaux nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, il importe également, pour que l'activité de l'inspection devienne de plus en plus efficace, que, suivant la tendance qui se manifeste dans les pays industriels les plus anciens et les plus expérimentés, elle s'oriente toujours davantage vers l'emploi des méthodes de sécurité les plus appropriées pour prévenir les accidents et les maladies, pour rendre le travail moins dangereux, plus salubre, plus aisé même par une intelligente compréhension, l'éducation et la collaboration de tous les intéressés,

La Conférence recommande comme des moyens propres à hâter en tous pays cette évolution :

1) que tous les accidents soient notifiés aux autorités compétentes et que l'une des tâches essentielles des inspecteurs du travail consiste à procéder à des enquêtes sur les accidents et en particulier sur ceux d'un caractère sérieux ou fréquent en vue d'étudier des mesures susceptibles d'en éviter le retour ;

2) que les inspecteurs renseignent et conseillent les chefs d'entreprise au sujet des meilleurs dispositifs types de sécurité et d'hygiène ;

3) que les inspecteurs encouragent la collaboration des chefs d'entreprise, de leurs préposés et de leurs ouvriers, en vue d'éveiller le sens personnel de la prudence, de préconiser des méthodes de sécurité et de perfectionner les dispositifs de protection ;

4) que les inspecteurs soient associés à l'amélioration et au perfectionnement des mesures d'hygiène et de sécurité, soit par l'étude permanente des méthodes techniques d'installations intérieures des ateliers, soit par des enquêtes particulières sur des problèmes d'hygiène et de sécurité, soit par toutes autres méthodes.

5) Dans les pays où l'on a estimé préférable d'avoir une organisation spéciale d'assurance et de prévention des accidents du travail, tout à fait indépendante des services de l'inspection, la Conférence recommande que les agents spéciaux de cette organisation s'inspirent des principes précédents.

TEXT OF THE DRAFT RECOMMENDATION
ADOPTED BY THE THIRD COMMITTEE.

Considering, however, that while it is essential that the inspectorate should be invested with all the legal powers necessary for the performance of its duties, it is equally important, in order that inspection may progressively become more effective, that, in accordance with the tendency manifested in the oldest and most experienced countries, inspection should be increasingly directed towards securing the adoption of the most suitable safety methods for preventing accidents and diseases with a view to rendering work less dangerous, more healthy, and even less exhausting, by an intelligent understanding, education, and co-operation of all concerned,

The General Conference recommends the following methods as calculated to promote this development in all countries :

1. That all accidents should be notified to the competent authorities, and one of the essential duties of the inspectors should be to investigate accidents, and more especially those of a serious or recurring character, with a view to studying measures by which they can be avoided ;

2. That inspectors should inform and advise employers respecting the best standards of safety and hygiene ;

3. That inspectors should encourage the collaboration of employers, management, and workers for the promotion of personal caution, safe practice, and the perfecting of safety equipment ;

4. That inspectors should be associated with endeavours to improve and perfect measures of safety and hygiene, by making a systematic study of technical methods concerned with the internal equipment of undertakings, by making special investigations into problems of safety and hygiene, and by any other means.

5. In countries where it is considered preferable to have a special organisation for accident insurance and prevention completely independent of the inspectorate, the Conference recommends that the special officers belonging to such organisations should be guided by the foregoing principles.

PROJET DE RÉSOLUTION.

Vu l'importance que présente la question de la sécurité, la Commission recommande que le Bureau international du Travail soit chargé de procéder à une étude des mesures déjà en vigueur dans certains pays, tendant à encourager, par une réduction des primes d'assurances, ou d'autres moyens analogues, l'amélioration des conditions d'hygiène et la réduction du nombre des accidents.

6) Rapport de la Quatrième Commission (Organisation de l'inspection du travail).¹

Les recommandations suivantes relatives à l'organisation de l'inspection, question dont la Commission était chargée de s'occuper, ont été adoptées par la quatrième commission de la Conférence au cours de sa troisième séance, le 25 octobre 1923 :

TEXTE DU PROJET DE RECOMMANDATION ADOPTÉ PAR LA QUATRIÈME COMMISSION.

A) Organisation du personnel.

1. Afin que les inspecteurs soient en contact aussi étroit que possible avec les établissements qu'ils inspectent et avec les employeurs et les ouvriers, et afin que le plus possible de leur temps soit consacré effectivement à la visite des établissements, il est désirable qu'ils aient leur résidence dans les districts industriels lorsque les conditions du pays le permettent.

2. Lorsque le pays est divisé en districts d'inspection, il est désirable que pour assurer l'uniformité de l'application de la loi dans les divers districts pour obtenir de l'inspection le meilleur rendement, les inspecteurs de districts soient placés sous la surveillance générale d'un inspecteur possédant de hautes qualités et une longue expérience. Si l'importance de l'industrie du pays est telle qu'elle exige la nomination de plus d'un inspecteur supérieur, les inspecteurs supérieurs devraient se réunir de temps à autre pour discuter les questions soulevées dans les régions soumises à leur contrôle en ce qui concerne l'application de la loi et l'amélioration des conditions industrielles.

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 131-140.

DRAFT RESOLUTION.

That in view of the importance of safety work, this Committee recommends that the International Labour Office be instructed to proceed to a survey of measures already in force in certain countries which, through the reduction of insurance premiums for accident compensation, and similar means, tend to encourage improvement of health conditions and the reduction of the number of accidents.

(6) Report of the Fourth Committee (Organisation of Inspection)¹.

The following recommendations relating to the organisation of the inspectorate, the subject within the terms of reference of the Committee, were adopted by the Fourth Committee of the Conference at its third sitting held on 25 October 1923 :

TEXT OF THE DRAFT RECOMMENDATION ADOPTED BY THE FOURTH COMMITTEE.

A. Organisation of the Staff.

1. That, in order that the inspectors may be as closely as possible in touch with the establishments which they inspect and with the employers and workers, and in order that as much as possible of the inspectors' time may be devoted to the actual visiting of establishments, it is desirable that they should be localised, when the circumstances of the country permit, in the industrial districts.

2. That, where for the purposes of inspection the country is divided into districts, it is desirable that, in order to secure uniformity in the application of the law as between district and district and to promote a high standard of efficiency of inspection, the inspectors in the districts should be placed under the general supervision of an inspector of high qualifications and experience. Where the importance of the industries of the country is such as to require the appointment of more than one supervising inspector, the supervising inspectors should meet from time to time to confer on questions arising in the divisions under their control in connection with the application of the law and the improvement of industrial conditions.

¹ See *Proceedings*, pp. 131-140.

3. L'inspection devrait être placée sous le contrôle direct et exclusif d'une autorité nationale centrale; elle ne devrait pas être placée sous le contrôle ou dépendre en quelque manière d'autorités locales pour l'exercice d'aucune de ses fonctions.

4. En raison de la difficulté des questions scientifiques et techniques résultant des conditions de l'industrie moderne, en ce qui concerne l'emploi de matières dangereuses, l'enlèvement des poussières et l'évacuation des gaz nocifs, l'usage du courant électrique, etc., il est essentiel que des experts possédant des connaissances et une expérience spéciales en matière médicale ou en matière de technique mécanique ou électrique, soient employés par l'Etat pour l'examen de tels problèmes.

5. Conformément aux principes contenus dans l'article 427 du Traité de paix, l'inspection devrait comprendre des femmes aussi bien que des hommes. S'il est évident que pour certaines matières et certains travaux il convient davantage de confier l'inspection à des hommes et que pour d'autres il convient plutôt de la confier à des femmes, les inspectrices devraient, en règle générale, avoir les mêmes pouvoirs et fonctions et exercer la même autorité que les inspecteurs, sous la réserve qu'elles aient l'entraînement et l'expérience nécessaires, et elles devraient avoir les mêmes droits d'être promues aux postes supérieurs.

B) *Titres et formation des inspecteurs.*

6. Par suite de la complexité de l'industrie moderne et du caractère des fonctions administratives qu'ils ont à exercer en vue de l'application de la loi, par suite également des relations qu'ils devront avoir avec les employés et les ouvriers, avec les associations d'employeurs et d'ouvriers, avec les autorités locales et judiciaires, il est essentiel que les inspecteurs possèdent une expérience sérieuse au point de vue technique, qu'ils aient une bonne culture générale et que, par leur caractère et leur valeur morale, ils puissent acquérir la confiance de tous.

7. Les services d'inspection doivent être organisés sur une base permanente et indépendamment des changements de gouver-

3. That the inspectorate should be placed under the direct and exclusive control of a central State authority and should not be under the control of or in any way responsible to any local authority in connection with the execution of any of their duties

4. That, in view of the difficult scientific and technical questions which arise under the conditions of modern industry in connection with processes involving the use of dangerous materials, the removal of injurious dust and gases, the use of electrical plant and other matters, it is essential that experts having competent medical, engineering, electrical or other scientific training and experience should be employed by the State for dealing with such problems.

5. That, in conformity with the principle contained in Article 427 of the Treaty of Peace, the inspectorate should include women as well as men inspectors; that, while it is evident that with regard to certain matters and certain classes of work inspection can be more suitably carried out by men as in the case of other matters and other classes of work inspection can be more suitably carried out by women, the women inspectors should in general have the same powers and duties and exercise the same authority as the men inspectors, subject to their having had the necessary training and experience, and should have equal opportunity of promotion to the higher ranks.

B. *Qualifications and Training of Inspectors.*

6. That, in view of the complexity of modern industrial processes and machinery, the character of the executive and administrative functions entrusted to the inspectors in connection with the application of the law and of the importance of their relations to employers and workers and employers' and workers' organisations and to the judicial and local authorities, it is essential that the inspectors should in general possess a high standard of technical training and experience should be persons of good general education, and by their character and abilities be capable of acquiring the confidence of all parties.

7. That the inspectorate should be on a permanent basis and should be independent of changes of Government; that the inspec-

nements. En vue de les soustraire à toute influence extérieure les inspecteurs doivent posséder une situation et recevoir une rémunération en conséquence. Ils ne devront avoir aucun intérêt dans les établissements qui sont placés sous leur surveillance.

8. Avant d'être nommés définitivement, les inspecteurs devraient subir une période de stage destinée à éprouver leurs qualités, à les entraîner dans leurs fonctions et leur nomination ne pourrait être rendue définitive, à la fin de cette période de stage, que s'ils ont montré les aptitudes nécessaires pour les fonctions d'inspecteurs.

9. Lorsque les pays sont divisés en districts d'inspection et en particulier lorsque les industries du pays sont variées, il est désirable que les inspecteurs, en particulier pendant les premières années de leur service, soient transférés d'un district à l'autre à des intervalles de temps convenables, en vue d'obtenir une expérience complète du fonctionnement de l'inspection.

C) Types et méthodes d'inspections.

10. Comme, dans un système d'inspection nationale, les visites de chaque établissement par les inspecteurs sont naturellement plus ou moins fréquentes, il est essentiel :

i) Qu'il soit posé en principe que les chefs d'entreprise ou leurs représentants sont responsables de l'observation de la loi et qu'ils peuvent être poursuivis sans avertissement préalable dans le cas d'une violation délibérée de la loi, ou d'une négligence grave dans son observation (ce principe ne s'applique pas dans les cas particuliers où la loi prévoit qu'un avis doit être donné d'abord par l'inspecteur pour l'exécution de certaines mesures) ;

ii) qu'en général les visites des inspecteurs soient faites sans avertissement préalable à l'employeur.

Il est désirable que des dispositions appropriées soient prises par l'Etat pour assurer que les employeurs ou leurs représentants et les ouvriers connaissent les dispositions de la loi et les mesures à prendre pour la protection de la santé et de la sécurité des ouvriers, par exemple par l'obligation imposée à l'employeur d'afficher dans l'établissement un extrait des dispositions de la loi.

tors should be given such a status and standard of remuneration as to secure their freedom from any improper external influences and that they should be prohibited from having any interest in any establishment which is placed under their inspection.

8. That inspectors on appointment should undergo a period of probation for the purpose of testing their qualifications and training them in their duties, and that their appointment should only be confirmed at the end of that period if they have shown themselves fully qualified for the duties of an inspector.

9. That, where countries are divided for the purposes of inspection into districts, and especially where the industries of the country are of a varied character, it is desirable that inspectors, more particularly during the early years of their service, should be transferred from district to district at appropriate intervals in order to obtain a full experience of the work of inspection.

C. Standard and Methods of Inspection.

10. That, as under a system of State inspection the visits of the inspectors to any individual establishment must necessarily be more or less infrequent, it is essential :

(i) that the principle should be laid down and maintained of the responsibility of the employer and the officials of the establishment for the observance of the law and of their liability to be proceeded against without previous warning in the event of deliberate violation of or serious negligence in observing the law; (It is understood that the foregoing principle does not apply in special cases where the law provides that notice shall be given in the first instance to the employer to carry out certain measures).

(ii) that, as a general rule, the visits of the inspectors should be made without any previous notice to the employer.

It is desirable that adequate measures should be taken by the State to ensure that employers, officials and workers are acquainted with the provisions of the law and the measures to be taken for the protection of the health and safety of the workers, as, for example, by requiring the employer to post in his establishment an abstract of the requirements of the law.

11. Etant donné les différences qui existent entre les divers établissements en ce qui concerne leur étendue et leur importance et les difficultés qui peuvent résulter du fait que les établissements sont dispersés parfois dans des régions de caractère rural, il est désirable que chaque établissement soit visité par un inspecteur aux fins d'inspection générale au moins une fois par an, indépendamment des visites spéciales qui peuvent être rendues nécessaires à la suite d'une plainte particulière ou pour d'autres raisons. Il est désirable également que les établissements importants et ceux dans lesquels des aménagements ne sont pas satisfaisants au point de vue de la sécurité et de la santé des ouvriers, ainsi que les établissements dans lesquels sont effectués des travaux insalubres, dangereux, soient visités beaucoup plus fréquemment. Il est désirable que, si des irrégularités sérieuses ont été découvertes dans un établissement, il soit visité de nouveau par l'inspecteur à une date rapprochée, en vue de constater si l'irrégularité a disparu.

D) Coopération des employeurs et des ouvriers.

12. Il est essentiel que toutes facilités soient accordées aux ouvriers et à leurs représentants pour signaler librement aux inspecteurs tout défaut ou infraction à la loi existant dans l'établissement dans lequel ils sont employés; que dans la mesure du possible, il soit procédé promptement, par l'inspecteur, à une enquête au sujet d'une plainte de ce genre; que la plainte soit considérée par l'inspecteur comme absolument confidentielle et qu'aucune indication ne soit donnée à l'employeur ou à ses représentants qu'il est procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte.

13. En vue d'assurer une coopération entière des employeurs et des ouvriers et de leurs organisations respectives, et afin d'améliorer les conditions touchant la santé et la sécurité des ouvriers, il est désirable que l'inspection du travail consulte de temps à autre les représentants des organisations d'employeurs et d'ouvriers sur les meilleures dispositions à prendre à cet effet.

(Signé) Malcolm DELEVINGNE,
Président rapporteur.

11. That, while it is recognised that very wide differences exist between the size and importance of one establishment and another, and that there may be special difficulties in countries or areas of a rural character where factories are widely scattered, it is desirable that, as far as possible, every establishment should be visited by an inspector for the purposes of general inspection not less frequently than once a year, in addition to any special visits that may be made for the purpose of investigating a particular complaint or for other purposes; and that large establishments, and establishments of which the management is unsatisfactory from the point of view of the protection of the health and safety of the workers, and establishments in which dangerous or unhealthy processes are carried on, should be visited much more frequently. It is desirable that, when any serious irregularity has been discovered in an establishment, it should be revisited by the inspector at an early date with a view to ascertaining whether the irregularity has been remedied.

D. Co-operation of Employers and Workers.

12. That it is essential that the workers and their representatives should be afforded every facility for communicating freely with the inspectors as to any defect or breach of the law in the establishment in which they are employed; that every such complaint should as far as possible be investigated promptly by the inspector; that the complaint should be treated as absolutely confidential by the inspector and that no intimation even should be given to the employer or his officials that the visit made for the purpose of investigation is being made in consequence of the receipt of a complaint.

13. That, with a view to securing full co-operation of the employers and workers and their respective organisations in promoting a high standard in regard to the conditions affecting the health and safety of the workers, it is desirable that the inspectorate should confer from time to time with the representatives of the employers and workers' organisations as to the best measures to be taken for this purpose.

(Signed) Malcolm DELEVINGNE,
Chairman and Reporter.

7) Rapport de la Cinquième Commission (Rapports des inspecteurs) ¹.

Il n'est guère nécessaire de recommander aux Etats qui ont déjà institué légalement un service d'inspection du travail de publier des rapports périodiques rendant compte de l'activité de leurs inspecteurs. En règle générale, ces Etats publient ces rapports chaque année ou, au plus tard, tous les deux ans. La recommandation d'établir ces rapports, autant que possible, suivant un cadre uniforme, afin de les rendre internationalement comparables, découle directement de l'unification des prescriptions sur la protection ouvrière et sur l'inspection du travail.

Chiffre 1. — La Commission, estimant qu'il importe de publier le plus rapidement possible les observations faites par les inspecteurs et de leur conserver ainsi toute leur actualité, s'en est tenue, après avoir repoussé une proposition contraire, aux rapports *annuels* des inspecteurs du travail, en recommandant de les publier aussi rapidement que possible. Elle a jugé préférable, par contre, de ne pas impartir aux Etats un délai de six mois pour la publication de ces rapports et elle propose, en conséquence, de modifier comme suit le Chiffre 1 du texte qui lui était soumis :

... Rapport annuel publié aussi vite que possible et dans tous les cas dans un délai d'un an suivant la fin...

Chiffre 2. — La Commission est d'avis que les rapports des inspecteurs se prêtent tout spécialement pour porter à la connaissance de leurs collègues des autres Etats les nouvelles lois et règlements promulgués. Elle propose donc de maintenir intact le *chiffre 2* du texte qui lui était soumis.

Chiffre 3. — La Commission estime que la principale tâche de l'inspection du travail est d'inspecter les établissements et d'y veiller à la santé et à la sécurité des travailleurs. Mais, reconnaissant aussi toute la valeur que présentent les rapports des inspecteurs et leurs données statistiques, elle recommande qu'à l'avenir ces rapports et données statistiques soient présentés sous une forme qui permette de les comparer plus aisément que cela n'a été le cas jusqu'ici. Afin de tenir compte des conditions actuelles, la Commission propose, à l'una-

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 140-144.

(7) Report of the Fifth Committee (Inspectors' Reports) ¹.

It is scarcely necessary to recommend States, which have already set up by law an inspection service, to publish regular reports giving an account of the work of their inspectors. As a general rule these States publish such reports every year or, at the outside, every second year. The Recommendation to draw up these reports on uniform lines as far as possible in order to render them internationally comparable is a direct consequence of the unification of provisions for the protection of workers, and the inspection of conditions of labour.

1. The Committee, considering that it is desirable that the observations of the inspectors should be published as soon as possible, in order that the information might be available without delay, decided, after rejection of a proposal to the contrary, in favour of *annual* reports of inspectors which it recommended should be published as quickly as possible. On the other hand, the Committee judged it preferable not to fix six months as the period within which the States should publish the reports and therefore proposes to modify as follows paragraph 1 of the text submitted to it :

..... Annual report as quickly as possible and in any case within one year from the end of the year to which it relates.....

2. The Committee is of opinion that inspectors' reports offer a unique opportunity for informing their colleagues in other States of the new laws and regulations promulgated. The Committee therefore proposes to maintain intact paragraph 2 of the text submitted to it.

3. The Committee considers that the principal work of inspectors is to inspect establishments and to devote their attention to the health and safety of the workers employed therein. Recognising, however, the value of inspectors' reports and the statistical information which they contain, the Committee recommends that in future these reports and these statistics should be presented in a form which would enable them to be more readily compared than has been the case hitherto. In order to take account of present conditions the Committee unani-

¹ See *Proceedings*, pp. 140-144.

nimité, de rédiger comme suit le préambule du Chiffre 3 :

... qu'il soit inséré également dans ce rapport annuel les tableaux statistiques nécessaires pour donner tous renseignements sur l'organisation et l'activité de l'inspection du travail, ainsi que sur les résultats obtenus par elle.

Les renseignements fournis devraient mentionner autant que possible :...

Les méthodes appliquées par les divers pays étant fort différentes les unes des autres, il est compréhensible que la Commission ait éprouvé quelque peine à aboutir à un accord en ce qui concerne le contenu et l'étendue des tableaux statistiques. D'une manière générale, la Commission estima qu'il ne fallait pas trop demander au début et que l'unification devait se poursuivre peu à peu. C'est pourquoi elle propose de réduire quelque peu le programme qui lui était soumis. C'est pour cette raison aussi qu'elle a écarté un certain nombre de propositions toutes très bien intentionnées mais qui avaient une portée beaucoup plus étendue.

La Commission avait été saisie d'une proposition tendant à ce qu'elle omette, en raison de la prochaine réunion de la Conférence des statisticiens du travail, toute référence au détail des rapports d'inspection. Toutefois, la commission a pensé qu'une pareille omission aurait pour effet de rendre vain le travail de la Commission et aussi, dans une grande mesure, celui de la Conférence.

En ce qui concerne les lettres *a-g*), les délibérations de la Commission ont abouti aux conclusions suivantes :

a) Adopté à l'unanimité.

b) Biffer les chiffres 16 à 18, 14 à 16, pour se borner à prescrire : « ... des ouvriers occupés (hommes, femmes, jeunes gens et enfants) ». Cette proposition s'inspire du fait que les notions d'« enfants » et de « jeunes gens » varient considérablement suivant les pays et qu'il serait fort difficile de leur assigner des classes d'âge invariables.

Une proposition tendant à élargir le champ des statistiques prévues par ce paragraphe en insérant des données relatives aux salaires, à la durée du travail, à l'arrêt du travail, au repos du dimanche et au travail de nuit, a été repoussée par la Commission. La majorité de la Commission a estimé qu'il serait pratiquement impossible aux inspecteurs du travail de réunir toutes les données mentionnées ci-dessus et même que l'essai de réunir ces données représenterait une tâche excessive pour le service de l'inspection du travail.

mously proposes that the preamble to paragraph 3 should be worded as follows :

That this annual report should also give the statistical tables necessary to provide all information on the organisation and activity of factory inspectors and on the results obtained by them.

The information supplied should, as far as possible, mention :

The methods applied in the various countries differing considerably, the Committee naturally experienced some difficulty in arriving at an agreement as to the contents and extent of the statistical tables. In general the Committee considered that too much should not be asked for in the beginning, and that unification should take place gradually. For this reason the Committee proposes to reduce somewhat the programme submitted to it. For the same reason the Committee rejected certain proposals of which the intention was excellent but which were much too wide in their scope.

A suggestion was made that the Committee, in view of the approaching Conference of Labour Statisticians, should omit all reference to the details of inspectors' reports. But the Committee felt that to omit all details would be to stultify their work completely, and in a large measure, the work of the whole Conference.

With regard to the sub-headings *(a)-(g)* the Committee arrived at the following conclusions :

(a) Adopted unanimously.

(b) Strike out the figures 16 to 18, 14-16, and read simply "..... workers employed (men, women, young persons and children)." This proposal is based on the consideration that the interpretation given to "children" and "young persons" differs considerably from one country to another, and it would be very difficult to lay down age classes which would not vary.

A proposal to extend the field of statistics provided for in this paragraph by inserting information regarding wages, hours of work, breaks in work, Sunday rest and night work was rejected by the Committee. The majority of the Committee considered that it would be practically impossible for the inspectors to collect all the above mentioned information and that the mere attempt to collect it would be too large a task for the inspection service.

c) A côté des inspections elles-mêmes, les inspecteurs ont encore toute une série d'attributions qui les appellent officiellement à voyager et à s'éloigner de leur bureau. Ce serait cependant aller trop loin que de réclamer une énumération des journées consacrées aux visites en indiquant le genre de l'occupation de l'inspecteur. D'autre part, la Commission ne croit pas qu'il y ait lieu d'attacher beaucoup de valeur à cette statistique. Elle propose, par conséquent, de biffer la lettre c).

d) La lettre b) prévoyant déjà une statistique des ouvriers de tous les établissements, en les rangeant d'après le sexe et l'âge, la Commission propose de ne demander ici que le nombre total des ouvriers et de retrancher tout ce qui est contenu dans les parenthèses.

En inspectant le même établissement plusieurs fois au cours de la même année, on peut aboutir à un nombre d'ouvriers différent. La Commission recommande dès lors de ne prendre en considération que le nombre relevé lors de la première visite.

e) La grande majorité de la Commission est d'avis qu'à la base même d'une statistique des prescriptions formulées par les inspecteurs se trouve celle de l'ensemble des installations dont un certain nombre ont fait l'objet de prescriptions. Or, comme on ne dispose pas de ces chiffres d'ensemble et que ce serait aller trop loin que de les demander, la Commission propose de biffer la lettre e).

f) Les condamnations pour infraction aux lois ne sont pas prononcées uniquement par les tribunaux, mais peuvent l'être aussi par l'autorité administrative. En conséquence, la Commission propose à l'unanimité de substituer au mot « tribunaux » les termes « autorités compétentes ».

g) Chacun reconnaît pleinement toute la valeur que présente une statistique exacte des accidents et des maladies professionnelles. De plus, il est particulièrement important, pour les inspecteurs du travail spécialement, de connaître la cause des accidents. Aussi la Commission propose-t-elle à l'unanimité de rédiger comme suit la lettre g) : « Le nombre, la nature et la cause... des accidents... »

La Commission a été saisie d'une proposition tendant à ce que les inspecteurs re-

(c) Besides the actual work of inspection the inspectors have a number of other duties to perform which oblige them to make official journeys and to be absent from their office. It would, however, be going too far to require an enumeration of the days devoted to visits of inspection with an indication of the manner in which the inspector was employed. Moreover, the Committee does not consider that much value should be attached to such statistics. It therefore proposes to strike out sub-head (c).

(d) Since sub-head (b) already provides for statistical information as to the workers employed in all establishments, and for their classification according to sex and age, the Committee proposes that sub-head (d) should mention only the total number of workers, and that all the words in brackets should be struck out.

If several visits of inspection were made to the same establishment during the course of one year, different figures might be arrived at regarding the number of workers. The Committee recommends that account should be taken only of the number calculated on the occasion of the first visit.

(e) The great majority of the Committee is of opinion that the basis of statistics as to the orders issued by inspectors is statistical information regarding all establishments of which a certain number are subject to orders. Since this general information is not available, and it would not be practicable to ask for it, the Committee proposes to strike out sub-head (e).

(f) Condemnations for breaches of the law are not pronounced solely by Courts, but may also be pronounced by the administrative authority. The Committee therefore unanimously proposes to substitute for the word "Courts" the words "competent authorities."

(g) Everyone fully recognises the value of exact statistical information as to accidents and occupational diseases. It is moreover particularly important for the inspectors to know the cause of accidents. The Committee therefore proposes unanimously to draft sub-head (g) as follows: "The number, the nature and the cause of accidents...."

A proposal was made to the Committee that inspectors should collect statistics of

cueillent des statistiques relatives aux grèves, mais elle a estimé que cette tâche n'entraîne pas nécessairement dans les attributions des inspecteurs.

Chiffre 4. — La Commission estime que c'est trop demander des inspecteurs du travail que de leur prescrire chaque année, en plus de leurs attributions ordinaires, une enquête sur un sujet d'hygiène ou de sécurité des travailleurs désigné par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Il serait à craindre, en outre, que ces enquêtes, en se répétant trop souvent, ne revêtent pas tout le sérieux désirable. D'ailleurs, la Commission relève que, même sans cette recommandation, le Bureau international du Travail est déjà en mesure de réclamer en tout temps des différents Etats les renseignements qu'il peut désirer sur certains domaines de l'hygiène et de la prévention des accidents. La Commission propose, en conséquence, de biffer le chiffre 4.

Une proposition tendant à ajouter à ce paragraphe 4 un alinéa invitant les divers pays à fournir dans leurs rapports annuels un aperçu sur l'application des conventions internationales du travail ratifiées ou non ratifiées fut repoussée par la Commission. La majorité de la Commission a estimé que cette recommandation serait superflue, en raison du fait qu'en vertu de l'article 408 du Traité de Versailles tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail sont tenus de présenter un rapport annuel sur l'application des conventions ratifiées par eux. D'autre part, la Commission est partie de l'idée qu'il était impossible de demander aux Etats un rapport sur l'application des conventions qu'ils n'ont pas ratifiées.

Le projet de recommandation issu des délibérations de la Commission est reproduit dans l'annexe I.

En outre, la Commission a adopté un projet de résolution invitant le Bureau international du Travail à présenter, chaque année, un rapport général sur la base des rapports des services d'inspection du travail des divers pays. Le texte de cette résolution figure à l'annexe II.

Enfin, la Commission a adopté un vœu qui est reproduit en annexe III.

(Signé) F. SOKAL,
Président.
WEGMANN,
Rapporteur.

strikes, but the Committee considered that such work did not necessarily fall within their province.

4. The Committee considers that it is too much to ask of inspectors to require them to carry out every year, in addition to their ordinary duties, an enquiry upon a subject affecting the hygiene or safety of the workers, selected by the Governing Body of the International Labour Office. It is to be feared that such enquiries, being carried out too frequently, would not be conducted with the required degree of seriousness. The Committee also points out that even without this recommendation the International Labour Office may at any time request from the different States such information as it may desire on certain aspects of hygiene and the prevention of accidents. The Committee therefore proposes to strike out paragraph 4.

A proposal to add to paragraph 4 a section requesting the various countries to furnish in their annual reports a survey of the application of international labour conventions, whether ratified or not ratified, was rejected by the Committee. The majority of the Committee considered that such a recommendation would be superfluous, in view of the fact that by Article 408 of the Treaty of Versailles all Members of the International Labour Organisation are required to present an annual report on the application of the Conventions ratified by them. The Committee also was of opinion that it is impossible to ask States for a report on the application of Conventions which they have not ratified.

The draft Recommendation as amended by the Committee is reproduced in Appendix I.

The Committee also adopted a draft Resolution requesting the International Labour Office to present each year a general report on the basis of the annual reports of the inspection services of the different countries. The text of this Resolution is given in Appendix II.

In conclusion the Committee adopted the resolution contained in Appendix III.

(Signed) F. SOKAL,
Chairman.
WEGMANN,
Reporter.

ANNEXE I.

TEXTE DU PROJET DE RECOMMANDATION
ADOPTÉ PAR LA CINQUIÈME COMMISSION.

La Conférence, s'inspirant des initiatives prises dans la plupart des Etats et pour répondre à certains besoins clairement définis dans les relations internationales, recommande :

1) Que des rapports périodiques sur les résultats et l'activité du service de l'inspection soient soumis suivant un cadre déterminé par les inspecteurs du travail à l'autorité centrale et que ladite autorité présente dans un rapport annuel publié aussi vite que possible et, dans tous les cas, dans un délai d'un an, suivant la fin de l'année à laquelle il se rapporte, une vue d'ensemble des renseignements fournis par les inspecteurs ;

que l'année adoptée pour tous ces rapports soit uniformément l'année commençant le premier janvier ;

2) que ce rapport annuel d'ensemble contienne une liste des lois et règlements concernant la réglementation des conditions du travail, promulgués pendant l'année à laquelle il se rapporte ;

3) qu'il soit inséré également dans ce rapport annuel les tableaux statistiques nécessaires pour donner tous renseignements sur l'organisation et l'activité de l'inspection du travail ainsi que sur les résultats obtenus par elle.

Les renseignements fournis devraient mentionner autant que possible :

a) l'organisation et la composition du personnel du service de l'inspection ;

b) le nombre des établissements assujettis aux lois et règlements classés par groupes d'industries avec l'indication du nombre des ouvriers occupés (hommes, femmes, jeunes gens, enfants) ;

c) Le nombre de visites d'inspection effectuées pour chaque catégorie d'établissements avec l'indication du nombre des ouvriers occupés dans les établissements inspectés au cours de la première visite de l'année et du nombre des établissements qui ont été inspectés plus d'une fois au cours de l'année ;

APPENDIX I.

TEXT OF THE DRAFT RECOMMENDATION
ADOPTED BY THE FIFTH COMMITTEE.

In view of the action taken in most States, and in order to meet certain clear and defined needs in international relations.

The General Conference recommends :

1. That inspectors should regularly submit to their central authority reports framed on uniform lines dealing with their work and its results, and that the said authority should publish an annual report as quickly as possible and in any case within one year after the end of the year to which it relates, containing a general survey of the information furnished by the inspectors ;

That the calendar year should be uniformly adopted for all these reports ;

2. That the annual general report should contain a list of the laws and regulations regulating conditions of work promulgated during the year which it covers ;

3. That this annual report should also give the statistical tables necessary in order to provide all information on the organisation and activity of factory inspection and on the results obtained by them.

The information supplied should as far as possible mention :

(a) The strength and organisation of the staff of the inspectorate ;

(b) The number of establishments covered by the laws and regulations, classified by groups of industries and indicating the number of workers employed (men, women, young persons, children) ;

(c) The number of visits of inspection made for each class of establishment with an indication of the number of workers employed in the establishments inspected during the course of the first visit of the year, and the number of establishments inspected more than once during the year ;

d) Le nombre et le caractère des infractions aux lois et règlements déférées aux autorités compétentes et le nombre et la nature des condamnations prononcées par les autorités compétentes ;

e) Le nombre, la nature et la cause, par catégorie d'établissements, des accidents et des maladies professionnelles qui ont fait l'objet d'une déclaration.

ANNEXE II.

PROJET DE RÉSOLUTION.

La Conférence invite le Bureau international du Travail à présenter chaque année, sur la base des rapports annuels des services d'inspection du travail des divers pays, un rapport général résumant les résultats obtenus dans l'ensemble des Etats et à s'efforcer de réaliser la plus grande uniformité possible dans la présentation des rapports des différents pays et spécialement dans l'établissement des tableaux statistiques, afin de permettre une comparaison exacte.

ANNEXE III.

PROJET DE VŒU.

La Commission, considérant que le Bureau international du Travail a préparé un rapport très documenté sur la comparabilité des rapports des inspecteurs du travail dans les divers pays et que ce rapport, n'étant pas imprimé, ne peut être suffisamment répandu, émet le vœu que la Conférence invite le Bureau international du Travail à procéder, dans les limites de son budget, à la publication et à la distribution de ce document.

8) Texte du projet de recommandation proposé par le Comité de rédaction.

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail de la Société des Nations,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 22 octobre 1923, en sa cinquième session,

(d) The number and nature of breaches of the law and regulations brought before the competent authorities having jurisdiction and the number and nature of the convictions made by the competent authority ;

(e) The number, nature and the cause of accidents and occupational diseases notified, tabulated according to class of establishment.

APPENDIX II.

DRAFT RESOLUTION.

The Conference invites the International Labour Office to publish each year on the basis of the annual inspection reports issued in the different countries a general report summarising the results obtained in the different States and to endeavour to secure the largest measure of uniformity possible in the presentation of the reports of the different countries and especially in the compilation of statistical tables, in order to allow of more exact comparison.

APPENDIX III.

DRAFT RESOLUTION.

The Committee, considering that the International Labour Office has prepared a detailed documentary report on the comparability of inspectors' reports in the various countries, and that this report, not being printed, cannot be given sufficient publicity, expresses the wish that the Conference request the International Labour Office to proceed, so far as its financial resources will permit, to publish and distribute this document.

(8) Text of draft Recommendation proposed by the Drafting Committee.

The General Conference of the International Labour Organisation of the League of Nations,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fifth Session on 22 October 1923, and

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions concernant la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail, question inscrite à l'ordre du jour de la session, et

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation,

adopte, ce vingt-neuvième jour d'octobre, mil neuf cent vingt-trois, la Recommandation ci-après à soumettre à l'examen des Membres de l'Organisation internationale du Travail, en vue de lui faire porter effet sous forme de loi nationale ou autrement, conformément aux dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles et des Parties correspondantes des autres Traités de Paix :

Considérant que, parmi les méthodes et les principes d'une importance particulière et urgente pour le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs, le Traité de Versailles et les autres Traités de Paix ont proclamé la nécessité que soit organisé, par chaque Etat, un service d'inspection, comprenant des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs ;

considérant que les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa première session en ce qui concerne certains pays placés dans des conditions spéciales impliquent la nécessité pour ces pays de créer des services d'inspection s'ils n'en possèdent pas encore ;

considérant que la nécessité d'organiser des services d'inspection devient particulièrement pressante au moment où sont mises en vigueur, par la ratification des Membres, les conventions élaborées au cours des sessions de la Conférence ;

considérant, d'autre part, que si l'institution du service d'inspection doit être incontestablement recommandée comme constituant l'un des moyens les plus efficaces d'assurer l'application des conventions et autres obligations relatives à la réglementation des conditions du travail, c'est à chacun des Membres de l'Organisation, seul responsable, dans les territoires placés sous sa souveraineté ou son autorité, de l'exécution des conventions par lui ratifiées, qu'il appartient de déterminer, suivant les conditions locales, les mesures de contrôle pouvant lui permettre d'assumer une telle responsabilité ;

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to the general principles for the organisation of factory inspection, the question forming the agenda of the Session, and

Having determined that these proposals should take the form of a recommendation.

adopts, this twenty-ninth day of October of the year one thousand nine hundred and twenty-three, the following Recommendation, to be submitted to the Members of the International Labour Organisation for consideration with a view to effect being given to it by national legislation or otherwise, in accordance with the provisions of Part XIII of the Treaty of Versailles and of the corresponding Parts of the other Treaties of Peace :

Whereas the Treaty of Versailles and the other Treaties of Peace include among the methods and principles of special and urgent importance for the physical, moral and intellectual welfare of the workers the principle that each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers ;

Whereas the resolutions adopted at the First Session of the International Labour Conference concerning certain countries where special conditions prevail involve the creation by these countries of an inspection system if they do not already possess such a system ;

Whereas the necessity of organising a system of inspection becomes specially urgent when Conventions adopted at Sessions of the Conference are being ratified by Members of the Organisation and put into force ;

Whereas while the institution of an inspection system is undoubtedly to be recommended as one of the most effective means of ensuring the enforcement of Conventions and other engagements for the regulation of labour conditions, each Member is solely responsible for the execution of Conventions to which it is a party in the territory under its sovereignty or its authority and must accordingly itself determine in accordance with local conditions what measures of supervision may enable it to assume such a responsibility ;

considérant, toutefois, qu'afin de permettre aux Membres de profiter de l'expérience acquise en vue d'instituer ou de réorganiser leur service d'inspection, il y a intérêt à déterminer les principes généraux qui se dégagent de la pratique comme les plus propres à assurer, d'une manière égale, exacte et efficace, l'application des conventions et, plus généralement, de toutes les mesures de protection des travailleurs ;

après avoir décidé de réserver complètement à l'appréciation de chaque pays l'application de ces principes généraux à certaines formes particulières d'activité,

et s'inspirant essentiellement de l'expérience déjà longue acquise dans l'inspection des établissements industriels,

La Conférence générale recommande à chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail de prendre en considération les principes et les règles suivants :

I. OBJET DE L'INSPECTION.

1. Le service d'inspection que chaque Membre doit organiser conformément au principe énoncé au n° 9 de l'article 427 du Traité de Versailles doit avoir pour tâche essentielle d'assurer l'application des lois et règlements concernant les conditions du travail et la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession (durée du travail et des repos ; travail de nuit ; interdiction d'employer certaines personnes à des travaux dangereux, insalubres ou excédant leurs forces ; hygiène et sécurité, etc.).

2. Dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, en raison de la facilité du contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches accessoires, variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays, ces tâches peuvent leur être assignées à condition :

a) qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de leur fonction essentielle ;

b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même à l'effort primordial de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ;

c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité et l'impartialité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des travailleurs.

Whereas, in order to put the experience already gained at the disposal of the Members with a view to assisting them in the institution or re-organisation of their inspection system, it is desirable to indicate the general principles which practice shows to be the best calculated to ensure uniform, thorough and effective enforcement of Conventions and more generally of all measures for the protection of the workers ; and

Having decided to leave to each country the determination of how far these general principles should be applied to certain spheres of activity ;

And taking as a guide the long experience already acquired in factory inspection ;

The General Conference recommends that each Member of the International Labour Organisation should take the following principles and rules into consideration :

I. SPHERE OF INSPECTION.

1. That it should be the principal function of the system of inspection which should be instituted by each Member in accordance with the ninth principle of Article 427 of the Treaty of Versailles to secure the enforcement of the laws and regulations relating to the conditions of work and the protection of the workers while engaged in their work (hours of work and rest; night work; prohibition of the employment of certain persons on dangerous, unhealthy or physically unsuitable work ; health and safety, etc.).

2. That, in so far as it may be considered possible and desirable, either for reasons of convenience in the matter of supervision or by reason of the experience which they gain in carrying out their principal duties, to assign to inspectors additional duties which may vary according to the conceptions, traditions and customs prevailing in the different countries, such duties may be assigned, provided :

(a) that they do not in any way interfere with the inspectors' principal duties ;

(b) that in themselves they are closely related to the primary object of ensuring the protection of the health and safety of the workers ;

(c) that they shall not prejudice in any way the authority and impartiality which are necessary to inspectors in their relations with employers and workers.

II. NATURE DES FONCTIONS ET DES POUVOIRS DE L'INSPECTION.

A. — Dispositions générales.

3. Les inspecteurs, munis de pièces justificatives de leur qualité, doivent avoir le droit, consacré par la loi :

a) de visiter et inspecter à toute heure de jour et de nuit les endroits où ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer que sont occupées des personnes jouissant de la protection légale et d'entrer le jour en tous endroits qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être des établissements assujettis à leur contrôle et dans leurs dépendances ; étant entendu qu'avant de se retirer, et dans la mesure du possible, les inspecteurs aviseront de leur passage l'employeur ou l'un de ses représentants ;

b) d'interroger, sans témoins, le personnel attaché à l'établissement et, en vue d'accomplir leur tâche, de s'adresser pour obtenir des renseignements à toutes autres personnes dont le témoignage pourrait leur paraître nécessaire et de demander communication de tous registres ou documents dont la tenue est prescrite par les lois réglementant le travail.

4. Les inspecteurs doivent être tenus, soit par serment, soit par toute autre méthode conforme aux pratiques administratives ou aux mœurs de chaque pays, et sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

5. Compte tenu de l'organisation administrative et judiciaire de chaque pays, et sous réserve du contrôle hiérarchique qui pourrait paraître nécessaire, les inspecteurs doivent pouvoir saisir directement les autorités judiciaires compétentes des infractions qu'ils ont constatées ; dans les pays où cela n'est pas incompatible avec la procédure judiciaire, les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs doivent faire foi en justice jusqu'à preuve contraire.

6. Dans les cas où il y aurait lieu de prendre des mesures immédiates pour rendre les installations et aménagements des locaux ou appareils conformes aux dispositions des lois et règlements, les inspecteurs doivent pouvoir formuler des injonctions (ou, lorsqu'une telle procédure ne serait

II. NATURE OF THE FUNCTIONS AND POWERS OF INSPECTORS.

A. General.

3. That inspectors provided with credentials should be empowered by law :

(a) to visit and inspect, at any hour of the day or night, places where they may have reasonable cause to believe that persons under the protection of the law are employed, and to enter by day any place which they may have reasonable cause to believe to be an establishment, or part thereof, subject to their supervision ; provided that, before leaving, inspectors should, if possible, notify the employer or some representative of the employer of their visit ;

(b) To question, without witnesses, the staff belonging to the establishment, and, for the purpose of carrying out their duties, to apply for information to any other persons whose evidence they may consider necessary, and to require to be shown any registers or documents which the laws regulating conditions of work require to be kept.

4. That inspectors should be bound by oath, or by any method which conforms with the administrative practice or customs in each country, not to disclose, on pain of legal penalties or suitable disciplinary measures, manufacturing secrets, and working processes in general, which may come to their knowledge in the course of their duties.

5. That, regard being had to the administrative and judicial systems of each country, and subject to such reference to superior authority as may be considered necessary, inspectors should be empowered to bring breaches of the laws, which they ascertain, directly before the competent judicial authorities ; that in countries where this provision is not incompatible with legal procedure, the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary.

6. That the inspectors should be empowered, in cases where immediate action is necessary to bring installation or plant into conformity with laws and regulations, to make an order (or, if that procedure should not be in accordance with the administrative or judicial systems of the

pas compatible avec l'organisation administrative ou judiciaire du pays, s'adresser à l'autorité compétente pour formuler de semblables injonctions) comportant l'exécution, dans un délai déterminé, des modifications dans les installations des locaux ou appareils qui seraient nécessaires pour assurer l'application exacte et précise des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs ;

Dans les pays où les injonctions des inspecteurs ont force exécutoire, l'effet n'en doit pouvoir être suspendu que par le recours aux autorités administratives supérieures ou aux tribunaux ; mais, en tous cas, les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire ne doivent pouvoir en rien nuire à l'exécution des mesures prescrites en vue de prévenir des périls imminents dûment constatés.

B. — Sécurité.

7. Considérant que, s'il est essentiel que l'inspection soit pourvue de tous les pouvoirs légaux nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, il importe également, pour que l'activité de l'inspection devienne de plus en plus efficace, que, suivant la tendance qui se manifeste dans les pays industriels les plus anciens et les plus expérimentés, elle s'oriente toujours davantage vers l'emploi des méthodes de sécurité les plus appropriées pour prévenir les accidents et les maladies, pour rendre le travail moins dangereux, plus salubre, plus aisé même par une intelligente compréhension, par l'éducation et la collaboration de tous les intéressés, les moyens suivants apparaissent propres à hâter en tous pays cette évolution :

a) tous les accidents devraient être notifiés aux autorités compétentes et l'une des tâches primordiales des inspecteurs devrait consister à procéder à des enquêtes sur les accidents et en particulier sur ceux d'un caractère sérieux ou fréquent en vue d'étudier les mesures susceptibles d'en éviter le retour ;

b) les inspecteurs devraient renseigner et conseiller les chefs d'entreprise au sujet des meilleurs dispositifs types de sécurité et d'hygiène ;

c) les inspecteurs devraient encourager la collaboration des chefs d'entreprise, de leurs préposés et des travailleurs, en vue d'éveiller le sens personnel de la prudence, de préconiser des mesures de sécurité et de perfectionner les dispositifs de protection ;

country, to apply to the competent authorities for an order) requiring such alterations to the installation or plant to be carried out within a fixed time as may be necessary for securing full and exact observance of the laws and regulations relating to the health and safety of the workers ;

That in countries where the inspector's order has executive force of itself, its execution should be suspended only by appeal to a higher administrative or judicial authority, but in no circumstances should provisions intended to protect employers against arbitrary action prejudice the taking of measures with a view to the prevention of imminent danger which has been duly shown to exist.

B. Safety.

7. Having regard to the fact that, while it is essential that the inspectorate should be invested with all the legal powers necessary for the performance of its duties, it is equally important, in order that inspection may progressively become more effective, that, in accordance with the tendency manifested in the oldest and most experienced countries, inspection should be increasingly directed towards securing the adoption of the most suitable safety methods for preventing accidents and diseases with a view to rendering work less dangerous, more healthy, and even less exhausting, by the intelligent understanding, education, and co-operation of all concerned, it would appear that the following methods are calculated to promote this development in all countries :

(a) that all accidents should be notified to the competent authorities, and that one of the essential duties of the inspectors should be to investigate accidents, and more especially those of a serious or recurring character, with a view to ascertaining by what measures they can be prevented ;

(b) that inspectors should inform and advise employers respecting the best standards of health and safety ;

(c) that inspectors should encourage the collaboration of employers, managing staff and workers for the promotion of personal caution, safety methods, and the perfecting of safety equipment ;

d) les inspecteurs devraient être associés à l'amélioration et au perfectionnement des mesures d'hygiène et de sécurité, soit par l'étude permanente des méthodes techniques d'installation intérieure des ateliers, soit par des enquêtes particulières sur des problèmes d'hygiène et de sécurité, soit par toutes autres méthodes ;

e) dans les pays où l'on a estimé préférable d'avoir une organisation spéciale d'assurance et de prévention des accidents du travail, tout à fait indépendante des services de l'inspection, les agents spéciaux de cette organisation devraient s'inspirer des principes précédents.

III. ORGANISATION DE L'INSPECTION.

A. — Organisation du personnel.

8. Afin que les inspecteurs soient en contact aussi étroit que possible avec les établissements qu'ils inspectent et avec les employeurs et les travailleurs, et pour que la plus grande part possible de leur temps soit consacrée à la visite effective des établissements, il est désirable qu'ils aient leur résidence dans les districts industriels lorsque les conditions du pays le permettent.

9. Dans les pays qui sont divisés en districts d'inspection, il est désirable qu'en vue d'assurer l'uniformité de l'application de la loi dans les divers districts et pour obtenir de l'inspection le meilleur rendement, les inspecteurs de districts soient placés sous la surveillance générale d'un inspecteur possédant de hautes qualités et une longue expérience. Si l'importance de l'industrie du pays est telle qu'elle exige la nomination de plus d'un inspecteur supérieur, les inspecteurs supérieurs devraient se réunir de temps à autre pour discuter les questions soulevées dans les régions soumises à leur contrôle en ce qui concerne l'application de la loi et l'amélioration des conditions du travail.

10. L'inspection devrait être placée sous le contrôle direct et exclusif d'une autorité nationale centrale ; elle ne devrait pas être placée sous le contrôle ou dépendre en quelque manière d'autorités locales pour l'exercice d'aucune de ses fonctions.

11. En raison de la difficulté des questions scientifiques et techniques résultant des conditions de l'industrie moderne, en ce qui concerne l'emploi de matières dangereuses, l'enlèvement des poussières et l'évacuation des gaz nocifs, l'emploi du courant

(d) that inspectors should endeavour to promote the improvement and perfecting of measures of health and safety, by the systematic study of technical methods for the internal equipment of undertakings, by special investigations into problems of health and safety, and by any other means ;

(e) that in countries where it is considered preferable to have a special organisation for accident insurance and prevention completely independent of the inspectorate, the special officers of such organisations should be guided by the foregoing principles.

III. ORGANISATION OF INSPECTION.

A. Organisation of the Staff.

8. That, in order that the inspectors may be as closely as possible in touch with the establishments which they inspect and with the employers and workers, and in order that as much as possible of the inspectors' time may be devoted to the actual visiting of establishments, they should be localised, when the circumstances of the country permit, in the industrial districts.

9. That, in countries which for the purposes of inspection are divided into districts, in order to secure uniformity in the application of the law as between district and district and to promote a high standard of efficiency of inspection, the inspectors in the districts should be placed under the general supervision of an inspector of high qualifications and experience. Where the importance of the industries of the country is such as to require the appointment of more than one supervising inspector, the supervising inspectors should meet from time to time to confer on questions arising in the divisions under their control in connection with the application of the law and the improvement of industrial conditions.

10. That the inspectorate should be placed under the direct and exclusive control of a central State authority and should not be under the control of or in any way responsible to any local authority in connection with the execution of any of their duties.

11. That, in view of the difficult scientific and technical questions which arise under the conditions of modern industry in connection with processes involving the use of dangerous materials, the removal of injurious dust and gases, the use of electrical

électrique, etc., il est essentiel que des experts possédant des connaissances et une expérience spéciales en matière médicale, mécanique, électrique ou autre, soient employés par l'Etat pour traiter de tels problèmes.

12. Conformément au principe contenu dans l'article 427 du Traité de Paix, l'inspection devrait comprendre des femmes aussi bien que des hommes. S'il est évident que, pour certaines matières et certains travaux, il convient davantage de confier l'inspection à des hommes et que, pour d'autres, il convient plutôt de la confier à des femmes, les inspectrices devraient, en règle générale, avoir les mêmes pouvoirs et fonctions et exercer la même autorité que les inspecteurs, sous la réserve qu'elles aient l'entraînement et l'expérience nécessaires, et elles devraient avoir les mêmes droits d'être promues aux postes supérieurs.

B. — Titres et formation des inspecteurs.

13. Par suite de la complexité de l'industrie moderne et du caractère des fonctions administratives qu'ils ont à exercer en vue de l'application de la loi, par suite également des relations qu'ils devront avoir avec les employeurs et les travailleurs, avec les associations d'employeurs et de travailleurs, avec les autorités locales et judiciaires, il est essentiel que les inspecteurs possèdent une expérience sérieuse au point de vue technique, qu'ils aient une bonne culture générale et que, par leurs aptitudes et leurs qualités morales, ils puissent acquérir la confiance de tous.

14. Le personnel de l'inspection doit être doté d'un statut organique qui le rende indépendant des changements de gouvernement. En vue de les soustraire à toutes influences extérieures, les inspecteurs doivent posséder une situation et recevoir une rémunération convenables. Ils ne doivent avoir aucun intérêt dans les établissements qui sont placés sous leur surveillance.

15. Avant d'être nommés définitivement, les inspecteurs devront subir une période de stage destinée à éprouver leurs qualités, à les entraîner dans leurs fonctions ; et leur nomination ne pourra être rendue définitive, à la fin de cette période de stage, que s'ils ont montré les aptitudes nécessaires pour les fonctions d'inspecteur.

plant and other matters, it is essential that experts having competent medical, engineering, electrical or other scientific training and experience should be employed by the State for dealing with such problems.

12. That, in conformity with the principle contained in Article 427 of the Treaty of Peace, the inspectorate should include women as well as men inspectors ; that, while it is evident that with regard to certain matters and certain classes of work inspection can be more suitably carried out by men as in the case of other matters and other classes of work inspection can be more suitably carried out by women, the women inspectors should in general have the same powers and duties and exercise the same authority as the men inspectors, subject to their having had the necessary training and experience, and should have equal opportunity of promotion to the higher ranks.

B. Qualifications and Training of Inspectors.

13. That, in view of the complexity of modern industrial processes and machinery, of the character of the executive and administrative functions entrusted to the inspectors in connection with the application of the law and of the importance of their relations to employers and workers and employers' and workers' organisations and to the judicial and local authorities, it is essential that the inspectors should in general possess a high standard of technical training and experience, should be persons of good general education, and by their character and abilities be capable of acquiring the confidence of all parties.

14. That the inspectorate should be on a permanent basis and should be independent of changes of Government ; that the inspectors should be given such a status and standard of remuneration as to secure their freedom from any improper external influences and that they should be prohibited from having any interest in any establishment which is placed under their inspection.

15. That inspectors on appointment should undergo a period of probation for the purpose of testing their qualifications and training them in their duties, and that their appointment should only be confirmed at the end of that period if they have shown themselves fully qualified for the duties of an inspector.

16. Lorsque les pays sont divisés en districts d'inspection et en particulier lorsque les industries du pays sont variées, il est désirable que les inspecteurs, en particulier pendant les premières années de leur service, soient transférés d'un district à l'autre à des intervalles de temps convenables, pour qu'ils acquièrent une expérience complète du fonctionnement de l'inspection.

C. — Types et méthodes d'inspection.

17. Attendu que, dans un service d'inspection nationale, les visites de chaque établissement par les inspecteurs sont nécessairement plus ou moins espacées, il est essentiel :

a) Que les chefs d'entreprise ou leurs représentants soient, en vertu d'un principe absolu, réputés responsables de l'observation de la loi et qu'ils puissent être poursuivis sans avertissement préalable dans le cas d'une violation délibérée de la loi, ou d'une négligence grave dans son observation ;

Ce principe ne s'applique pas dans les cas particuliers où la loi prévoit qu'un avis doit être donné d'abord par l'inspecteur pour l'exécution de certaines mesures.

b) Qu'en règle générale les visites des inspecteurs soient faites sans avertissement préalable à l'employeur.

Il est désirable que des dispositions appropriées soient prises par l'Etat pour que les employeurs ou leurs représentants et les travailleurs connaissent les dispositions de la loi et les mesures à prendre pour la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, par exemple par l'obligation imposée à l'employeur d'afficher dans l'établissement un extrait des dispositions de la loi.

18. Etant donné que les différences qui existent entre les divers établissements en ce qui concerne leur étendue et leur importance et les difficultés qui peuvent résulter du fait que les établissements sont dispersés parfois dans des régions de caractère rural, il est désirable que chaque établissement soit visité par un inspecteur aux fins d'inspection générale au moins une fois par an, indépendamment des visites spéciales qui peuvent être rendues nécessaires à la suite d'une plainte particulière ou pour d'autres raisons. Il est désirable également que les établissements importants et ceux dans lesquels les aménagements ne sont pas satisfaisants au point de vue de la sécurité et de la santé des

16. That, where countries are divided for the purpose of inspection into districts, and especially where the industries of the country are of a varied character, it is desirable that inspectors, more particularly during the early years of their service, should be transferred from district to district at appropriate intervals in order to obtain a full experience of the work of inspection.

C. Standard and Methods of Inspection.

17. That, as under a system of State inspection the visits of the inspectors to any individual establishment must necessarily be more or less infrequent, it is essential :

(a) That the principle should be laid down and maintained that the employer and the officials of the establishment are responsible for the observance of the law, and are liable to be proceeded against in the event of deliberate violation of or serious negligence in observing the law, without previous warning from the inspector ;

It is understood that the foregoing principle does not apply in special cases where the law provides that notice shall be given in the first instance to the employer to carry out certain measures.

(b) That, as a general rule, the visits of the inspectors should be made without any previous notice to the employer.

It is desirable that adequate measures should be taken by the State to ensure that employers, officials and workers are acquainted with the provisions of the law and the measures to be taken for the protection of the health and safety of the workers, as, for example, by requiring the employer to post in his establishment an abstract of the requirements of the law.

18. That, while it is recognised that very wide differences exist between the size and importance of one establishment and another, and that there may be special difficulties in countries or areas of a rural character where factories are widely scattered, it is desirable that, as far as possible, every establishment should be visited by an inspector for the purposes of general inspection not less frequently than once a year, in addition to any special visits that may be made for the purpose of investigating a particular complaint or for other purposes ; and that large establishments and establishments of which the management is unsatisfactory from the point of view of the protection of

ouvriers, ainsi que les établissements dans lesquels sont effectués des travaux insalubres ou dangereux, soient visités beaucoup plus fréquemment. Il est désirable que si des irrégularités sérieuses ont été découvertes dans un établissement, il soit visité de nouveau par l'inspecteur à une date rapprochée, en vue de constater si l'irrégularité a disparu.

D. — Coopération des employeurs et des travailleurs.

19. Il est essentiel que toutes facilités soient accordées aux travailleurs et à leurs représentants pour signaler librement aux inspecteurs tout défaut ou infraction à la loi existant dans l'établissement dans lequel ils sont employés ; que dans la mesure du possible, il soit procédé promptement, par l'inspecteur, à une enquête au sujet d'une plainte de ce genre ; que la plainte soit considérée par l'inspecteur comme absolument confidentielle et qu'aucune indication ne soit donnée à l'employeur ou à ses représentants qu'il est procédé à une visite d'inspection, comme suite à une plainte.

20. En vue d'assurer une coopération entière des employeurs et des travailleurs et de leurs organisations respectives, et afin d'améliorer les conditions touchant la santé et la sécurité des travailleurs, il est désirable que l'inspection consulte de temps à autre les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs sur les meilleures dispositions à prendre à cet effet.

IV. RAPPORTS DES INSPECTEURS.

21. Des rapports périodiques sur les résultats et l'activité du service de l'inspection devront être soumis suivant un cadre déterminé par les inspecteurs à l'autorité centrale et ladite autorité devra présenter dans un rapport annuel publié aussi rapidement que possible et, dans tous les cas, dans un délai d'un an à partir de la fin de l'année à laquelle il se rapporte, une vue d'ensemble des renseignements fournis par les inspecteurs ; l'année adoptée pour tous ces rapports devra être uniformément l'année commençant le premier janvier.

the health and safety of the workers, and establishments in which dangerous or unhealthy processes are carried on, should be visited much more frequently. It is desirable that, when any serious irregularity has been discovered in an establishment, it should be revisited by the inspector at an early date with a view to ascertaining whether the irregularity has been remedied.

D. Co-operation of Employers and Workers.

19. That it is essential that the workers and their representatives should be afforded every facility for communicating freely with the inspectors as to any defect or breach of the law in the establishment in which they are employed; that every such complaint should as far as possible be investigated promptly by the inspector; that the complaint should be treated as absolutely confidential by the inspector and that no intimation even should be given to the employer or his officials that the visit made for the purpose of investigation is being made in consequence of the receipt of a complaint.

20. That, with a view to securing full co-operation of the employers and workers and their respective organisations in promoting a high standard in regard to the conditions affecting the health and safety of the workers, it is desirable that the inspectorate should confer from time to time with the representatives of the employers' and workers' organisations as to the best measures to be taken for this purpose.

IV. INSPECTORS' REPORTS.

21. That inspectors should regularly submit to their central authority reports framed on uniform lines dealing with their work and its results, and that the said authority should publish an annual report as soon as possible and in any case within one year after the end of the year to which it relates, containing a general survey of the information furnished by the inspectors ; that the calendar year should be uniformly adopted for these reports.

22. Ce rapport annuel d'ensemble devra contenir une liste des lois et règlements concernant la réglementation des conditions du travail promulgués pendant l'année à laquelle ils se rapportent.

23. Devront être insérés également dans ce rapport annuel les tableaux statistiques nécessaires pour donner tous renseignements sur l'organisation et l'activité de l'inspection ainsi que sur les résultats obtenus par elle. Les renseignements fournis devront mentionner autant que possible :

a) l'organisation et la composition du personnel du service de l'inspection ;

b) le nombre des établissements assujettis aux lois et règlements classés par groupes d'industries avec l'indication du nombre des travailleurs occupés (hommes, femmes, jeunes gens, enfants) ;

c) le nombre de visites d'inspection effectuées pour chaque catégorie d'établissements avec l'indication du nombre des travailleurs occupés dans les établissements inspectés (ce nombre étant celui qui a été constaté au cours de la première visite de l'année) et du nombre des établissements qui ont été inspectés plus d'une fois au cours de l'année ;

d) le nombre et le caractère des infractions aux lois et règlements déférées aux autorités compétentes et le nombre et la nature des condamnations prononcées par les autorités compétentes ;

e) le nombre, la nature et la cause, par catégorie d'établissements, des accidents et des maladies professionnelles qui ont fait l'objet d'une déclaration.

22. That the annual general report should contain a list of the laws and regulations relating to conditions of work made during the year which it covers.

23. That this annual report should also give the statistical tables necessary in order to provide all information on the organisation and work of the inspectorate and on the results obtained. The information supplied should as far as possible state :

(a) The strength and organisation of the staff of the inspectorate ;

(b) The number of establishments covered by the laws and regulations, classified by industries and indicating the number of workers employed (men, women, young persons, children) ;

(c) The number of visits of inspection made for each class of establishment with an indication of the number of workers employed in the establishments inspected (the number of workers being taken to be the number employed at the time of the first visit of the year), and the number of establishments inspected more than once during the year ;

(d) The number of and nature of breaches of the laws and regulations brought before the competent authorities and the number and nature of the convictions by the competent authority ;

(e) The number, nature and the cause of accidents and occupational diseases notified, tabulated according to class of establishment.

ANNEXE IV. — APPENDIX IV.

**Conférence sur la prévention des accidents en Amérique,
faite aux délégués et conseillers techniques, à la cinquième session de la Conférence
internationale du Travail, le 23 octobre 1923, par M. W. H. CAMERON,
Directeur du " National Safety Council " des Etats-Unis d'Amérique.**

**Lecture on Accident Prevention in America,
Delivered to the Delegates and Advisers to the Fifth Session of the International
Labour Conference, on 23 October 1923, by Mr. W. H. CAMERON, Managing
Director, National Safety Council of the United States of America.**

Empêcher les accidents dans l'industrie est devenu une partie intégrante des affaires et de la vie industrielle en Amérique. Dans notre pays, un sens plus profond des responsabilités pour le bien-être humain s'est éveillé chez les patrons et l'application pratique de ce sentiment a contribué à faire naître plus d'harmonie dans le domaine du travail. Une meilleure volonté de la part des employés, jointe à une diminution appréciable du nombre des accidents à déplorer, ont rendu possible une plus grande production.

Après avoir été d'abord le sentiment vague que quelque chose devait être tenté pour enrayer la fréquence des accidents et prévenir la mort ou la mutilation des ouvriers dans les industries dangereuses, la sécurité est devenue un idéal tangible revêtu de formes concrètes. Au début, l'idée de sécurité ne fut pas comprise, mais aujourd'hui elle s'est emparé de l'imagination, de la conscience et de la volonté d'un grand nombre de chefs industriels, et elle fait désormais partie des méthodes de travail. Les résultats déjà obtenus encouragent ceux qui ont foi dans le mouvement. Les transformations que subissent l'idée même et les méthodes de la sécurité, constituent un processus significatif de la vie industrielle de notre pays. La sécurité est une idée saine et pratique, qui profite à la fois aux patrons et aux ouvriers ; c'est un stimulant national d'une valeur inestimable.

Le premier fait saillant, sur lequel j'appelle votre attention, est que l'idée d'empêcher les accidents est profondément enracinée dans les industries qui se développent dans notre pays et est destinée à devenir l'influence formatrice de tout le système industriel en Amérique.

The prevention of industrial accidents has become an integral part of the business and industrial life of America. A keener sense of responsibility for human welfare has been awakened among the employers in our country and the practical application of this sentiment has helped to promote more harmonious industrial relations. The increased goodwill on the part of employees, together with a substantial reduction in the deplorable waste of accidents, has made possible a greater production.

Beginning as a fond wish that something might be done to reduce the accident frequency, and prevent the killing and mutilating of workers in hazardous industries, Safety has become a practical ideal clothed with concrete forms. The idea of Safety was not at first understood, but it has now taken hold of the imagination, the conscience and the will of many of our industrial leaders and is becoming an integral part of industrial processes. Results already achieved encourage those having faith in the movement. The transforming and changing influence of the idea and methods of industrial safety is one of the significant developments of the industrial life of our country. Safety is sane and practicable, beneficial to the employers and to the workers ; it is a national asset of inestimable value. The first outstanding fact, therefore, to which I call your attention is that accident prevention is becoming rooted in the progressive industries of our country and is destined to become a transforming influence upon the whole industrial life of America.

Essayons de déterminer l'état présent de la sécurité industrielle en Amérique, en jetant un coup d'œil sur les origines du mouvement. Les hommes ont toujours cherché leur sécurité, mais dans le développement de nos manufactures et usines modernes, les règles et méthodes de sécurité furent presque toujours des règles empiriques. Avant 1907, nos lois donnaient aux patrons, comme défense : « Négligence ayant contribué à l'accident », « acceptation de risque », « responsabilité partagée », ce qui rejetait sur l'ouvrier toute la responsabilité de sa propre sécurité et absolvait le patron de tout blâme pour la majorité des accidents. Le mouvement moderne de sécurité a donc été précédé de cette croyance générale que tout accident était inévitable et que la plus grande responsabilité en revenait à la victime. Avec le développement de nos industries, particulièrement des usines, des mines et des transports, la conviction qu'il était possible de créer de la richesse et d'accroître nos industries et en même temps d'éviter tant de terribles sacrifices d'employés, a naturellement pénétré dans l'esprit d'un certain nombre de patrons. Parmi les premiers de ces grands patrons, se rangea la « United States Steel Corporation ». Cette compagnie décida que les accidents étaient une mauvaise affaire et qu'au lieu de chercher des excuses et de déterminer « à qui la faute » il était préférable de se demander : « comment cet accident aurait-il pu être évité ? »

Dans cette période de tâtonnement pour la solution du problème des accidents, il est venu graduellement à la pensée du patron qu'il était de son premier devoir de rendre le chantier sûr dans la mesure où l'habileté et l'argent pouvaient y réussir, puis d'éclairer l'ouvrier sur les causes des accidents et d'éveiller son intérêt sur l'utilité de corriger les pratiques dangereuses. Il est aussi intéressant de remarquer qu'à cette époque, la presse, en publiant des histoires d'accidents, attira l'attention du public, ce qui amena la promulgation de lois sur les manufactures. Le premier inspecteur des manufactures fut nommé, il y a cinquante-cinq ans, dans l'Etat de Massachusetts, mais à cette époque il y avait bien peu de règlements de sécurité et de codes à faire exécuter. Aujourd'hui, il y a des lois pour les usines, les manufactures, les ateliers, etc., de types différents pour chacun des quarante-huit Etats ; et l'inspection des manufactures, usines, ateliers, etc., fait partie des services d'Etat.

Let us try to evaluate the present status of industrial Safety in America by looking briefly at the background of the movement. Men have always been concerned for Safety, but in the development of our modern factory system Safety rules and methods were nearly always of the rule-of-thumb kind. Previous to 1907 our laws gave to the employer the defences of "contributory negligence" "assumption of risk" and "fellow servant" which shifted upon the worker the responsibility for his own Safety and absolved the employer from blame for the majority of accidents. The modern Safety Movement started from this background of general belief that accidents were inevitable and that the major responsibilities for their occurrence rested upon the injured individual. With the rapid development of our industries, particularly manufacturing, mining and transportation, there naturally came to the conscience of a number of employers the conviction that it was possible to create wealth and to enlarge our industries and at the same time avoid terrible sacrifices of workers in the processes. Among the first of the large employers was the United States Steel Corporation. This company decided that accidents were bad business and instead of looking for excuses to determine "whose fault was it" made its attitude "how could this accident have been prevented."

In this pioneer work of groping for the solution of the accident problem, it gradually dawned upon the employer that it was his duty first to make the workplace as safe as ingenuity and money could make it and then to educate the worker about the facts of every accident and to enlist his interest in the correction of unsafe practices. It is also interesting to note that about this time the press published stories of accidents, attracting the attention of the independent public which resulted in the enactment of factory laws. The first factory inspector had been appointed fifty-five years previous in the State of Massachusetts, but in those days there were few Safety standards to guide him or codes to enforce. Now there are factory laws of varying standards in all the forty-eight States and factory inspection is a part of State Governmental service.

Mais ces lois et inspections ne furent pas suffisantes pour convaincre tous les patrons et le public de la nécessité impérieuse de la sécurité industrielle. Ceci ne pouvait être obtenu que par le moyen de lois de sécurité. En 1908 le Président Taft promulgua un ordre exécutif soumettant les arsenaux, les chantiers de la marine, les travaux des rivières et des ports et du canal de Panama au principe de l'indemnisation, au nom du service civil du Gouvernement Fédéral, pour blessures et incapacités survenues au cours du service. Dans les Etats industriels, ce commencement fut suivi d'une agitation ayant pour but d'obtenir un système légal d'indemnisation pour les travailleurs et, au cours des années suivantes, beaucoup de lois furent adoptées. Plusieurs des lois votées dans le premier Etat furent déclarées illégales et certains changements constitutionnels furent rendus nécessaires avant qu'une législation permanente pût devenir effective. Actuellement, quarante-quatre des Etats, Hawaï, les Philippines et l'Alaska possèdent des lois d'indemnisation, dont sont exceptés seulement l'agriculture et le service des domestiques. En 1916, un acte du Congrès des Etats-Unis soumit tous les services civils du Gouvernement à une législation d'indemnisation qui est, à certains égards, la plus libérale et la plus compréhensive qui ait été jamais adoptée. Sauf dans quatre Etats du Sud, les ouvriers des Etats-Unis sont maintenant protégés par les lois d'indemnisation et ils le seront bientôt dans tous les Etats.

Quelle a été l'importance des lois d'indemnisation pour la sécurité ? Comme l'industrie a dû « payer la note » pour tous les accidents, les grands patrons ont commencé à se rendre compte de la fréquence et de la gravité des accidents, du nombre de vies perdues au cours de la production, de la quantité de matériel détérioré et de l'interruption des procédés réguliers de fabrication. En conduisant des enquêtes, ils ont découvert que la majorité des accidents pouvaient être évités. Par là, ces patrons découvrirent aussi qu'il était meilleur marché d'empêcher les accidents que de les payer. C'est ainsi que les lois d'indemnisation des ouvriers ont donné aux facteurs économiques de la sécurité la plus grande des impulsions.

Les compagnies d'assurance contre les accidents ont droit également à des éloges pour l'œuvre qu'elles ont accomplie en encourageant l'intérêt que mérite la sécurité et en développant les méthodes qui rendent

But the factory laws and inspection were not sufficient to bring home to all employers and to the public the imperative necessity of industrial safety. This could only be done through the agency of safety laws. In 1908, President Taft issued an executive order putting the arsenals, navy yards, river and harbour works, and the Panama Canal under the compensation principle and on behalf of the civil service of the Federal Government for injuries and disabilities incurred while on duty. This beginning was followed by an agitation in the industrial States for workmen's compensation legislation and during the following years many Acts were passed. Several of the first State Acts were declared unconstitutional, making certain constitutional changes necessary before permanent legislation could become effective. Now forty-four States, Hawaii, the Philippines and Alaska have compensation laws covering all but agriculture and domestic service. The United States Congress passed an Act in 1916, bringing all of the civil services of the Government under a compensation law which, in some respects, is the most liberal and comprehensive ever enacted. The workers of the United States, except in four southern States, are now protected by compensation laws and ere long legislation will be enacted in these States.

What has been the significance of compensation legislation for Safety ? Because industry has had to pay the bills for all accidents, the larger employers began to learn of the frequency and severity of accidents, the number of lives lost in the course of production, the spoiled material, the interruption to the orderly processes of manufacture. They found, by investigation, that the majority of accidents could be prevented. These employers discovered that it was cheaper to prevent accidents than to pay for them. Therefore, the economic motive for Safety received its greatest impetus from the workmen's compensation Acts.

The casualty insurance companies are also entitled to praise for the work they have done to promote interest in Safety and to develop methods of making the work effective. The mutual type of casualty insur-

le travail plus effectif. Le type des compagnies d'assurance mutuelle contre les accidents s'est multiplié et la concurrence en vue des affaires entre ces deux sortes de compagnies d'assurance a augmenté l'effort de toutes les compagnies d'assurance pour offrir à leurs clients des services d'inspection de la sécurité.

Les lois d'indemnisation des travailleurs et l'idée nouvelle de sécurité se sont exprimées sous des formes différentes dans le Gouvernement fédéral et dans les Gouvernements d'Etats. Le Gouvernement fédéral a établi 5 bureaux fonctionnant pour la sécurité. Ce sont :

Le Bureau de sécurité et d'inspection des locomotives de la Commission de commerce Entre-Etats qui s'occupe du fonctionnement des chemins de fer à vapeur et qui emploie des inspecteurs s'assurant que les machines, les wagons et les appareils indicateurs de la voie fonctionnent normalement et sans danger ;

Le Bureau des Modèles, qui éprouve le matériel ;

Le Bureau des statistiques du travail, qui fait des enquêtes attentives, tient à jour des statistiques précises et fournit à l'industrie et au public en général, des renseignements impartiaux et sûrs ;

Le Bureau des Mines qui dessert à la fois les industries houillères et métallurgiques et qui entretient une mine de démonstration à Pittsburg (Pennsylvanie) pour y instituer des expériences scientifiques et qui possède également des équipes de sauvetage pour mines et des véhicules de démonstration qui visitent les districts miniers ;

Le Bureau de Chimie (Département de l'Agriculture), qui fait des essais relatifs aux gaz, aux poussières et aux produits chimiques, en vue de se tenir au courant des progrès de la chimie industrielle et de leur application pratique et sûre.

Les Départements du Travail des Etats et les Commissions d'industrie des Etats ne se sont pas laissés dépasser par les Bureaux du Gouvernement fédéral dans l'application locale des lois de sécurité, qui marche de pair avec l'application des lois d'indemnisation.

L'idée de sécurité s'est-elle donc enracinée profondément et définitivement dans le système industriel tout entier ? Malheureusement non. Quelques patrons ont toujours eu plus ou moins de considération pour la sécurité et le bien-être de leurs employés ;

ance company grew up and the competition for business between these two classes of insurance companies increased the effort of all insurance companies to give safety inspection and other service to their clients.

The workmen's compensation Acts and the new idea of Safety found expression in a different attitude by Federal and State Government agencies. The Federal Government has established five bureaux functioning for Safety. They are :

The Bureau of Safety and Locomotive Inspection of the Inter-State Commerce Commission which is concerned with the operation of steam railroads and which employs inspectors to see that engines, cars and right-of-way equipment are functioning in a normal and safe way ;

The Bureau of Standards for testing material ;

The Bureau of Labour Statistics which makes careful investigations, keeps accurate statistics and furnishes impartial and reliable information to industry and to the general public ; also,

The Bureau of Mines which serves both the coal and metal mining industries and maintains a demonstration mine in Pittsburg, Pennsylvania, for making scientific experiments, as well as a number of mine rescue and demonstration cars which visit the mining districts ;

The Bureau of Chemistry in the Department of Agriculture which conducts experiments with gases, dust and chemicals, to keep pace with industrial chemical developments and their safe and practical application.

The State Labour Departments and State industrial commissions have not been behind the Federal Government Bureaus in the local administration of Safety laws as a concomitant of the administration of State compensation laws.

Has Safety, then, become deeply and permanently rooted in the entire industrial structure ? Unfortunately it has not. Some employers have always had more or less regard for the safety and welfare of their employees ; others have resented the work-

d'autres ont mal accepté les lois d'indemnisation des travailleurs qui rejettent sur eux la responsabilité de tous les accidents. Il était naturel qu'ils s'opposent au principe de l'indemnisation. Ce principe s'écartait en effet de tous les précédents légaux ; d'autre part, ces patrons s'alarmaient des dépenses qui en résulteraient pour eux et n'étaient pas sûrs que ces lois porteraient vraiment leurs fruits. Il existe beaucoup d'employeurs ayant cet état d'esprit, qui ne se plient encore qu'à contre-cœur aux obligations de la sécurité, qui accusent le travailleur de tous les accidents survenus et n'ont aucun programme cohérent pour lutter contre les accidents.

J'ai confiance cependant, que la majorité des patrons sont maintenant en plein accord avec la législation d'indemnisation et de sécurité et que tous les patrons finiront par découvrir que ces lois préservent leurs propres intérêts aussi bien que ceux de la société en général.

Ce développement du mouvement pour la sécurité a donné naissance à un flot de littérature et de publicité ; il n'est pas difficile maintenant pour le patron consciencieux d'obtenir des données sur les résultats obtenus dans chaque aspect spécial du problème. Pourquoi, dans ces conditions, constatons-nous encore en Amérique comme dans d'autres pays, que la minorité seulement des industries appliquent avec cohérence et continuité leur activité et leur autorité pour sauvegarder la vie et la santé des travailleurs dans les usines ? Si nous voulons faire de réels progrès, nous devons reconnaître loyalement nos difficultés et nos déboires aussi bien que nos succès. La raison principale est sans doute celle-ci : tandis que, envisagée collectivement, la « note » des accidents s'élève à plusieurs millions de dollars, la dépense pour les sociétés industrielles prises une à une est relativement faible — généralement moins de 1 % sur le chiffre total des affaires. Les administrateurs de la société s'intéressent au 99 % et abandonnent le 1 % à l'habileté de celui qui a la charge de la sécurité, à ses qualités pour s'assurer et retenir l'attention des employés et des directeurs.

Un autre obstacle très fort réside dans la répugnance instinctive de l'esprit humain à s'arrêter à des considérations déplaisantes — fait bien reconnu par les psychologues. Un tremblement de terre, une famine, une peste, éveillent l'attention universelle et la réplique financière la plus généreuse ; mais la chute d'un ouvrier ça et là, jour après

men's compensation laws, which place upon them the responsibility for all accidents. It was natural for them to object to the compensation principle. It was a departure from all legal precedent ; they were alarmed about the cost and were not sure that the laws would be beneficial. There are many employers of this sort who still comply only grudgingly with safety requirements, who blame all accidents on the worker, and carry on no constructive accident prevention programme. I feel confident, however, that the majority of employers are now in full accord with compensation and safety legislation and that all employers will in time discover that these laws conserve their own interest as well as those of society as a whole.

This specialisation in Safety has developed a flood of literature and publicity — it is not difficult now for the conscientious employer to secure the correlated experience on any particular phase of the problem. Why, then, is it still the case in America as in other countries, that only the minority of industries are consistently and continuously maintaining interest and exercising complete authority in safeguarding the lives and limbs of the workers in their plants ? If we are to make real progress we must correctly appraise our difficulties and shortcomings as well as our successes. The principal reason undoubtedly is this : that while, collectively, the accident bill runs into many hundreds of millions of dollars, the cost to the individual industrial company is relatively small — generally less than one per cent. of the total cost of doing business. The executive officers of the company are interested in the 99 per cent. ; the one per cent. is left to the ability of the safety man — to his capacity to win and hold the attention of employees and managers.

Another powerful obstacle is the instinctive unwillingness of the human mind to think of unpleasant things, — a fact now well recognised by psychologists. An earthquake, a famine, a pestilence compel universal attention and the most generous financial response ; the dropping of a worker here and there, day by day and in remote

jour, aux endroits les plus humbles, passe inaperçue ; il se produit à peine un mouvement de douleur dans le voisinage et la marche de la vie reprend son train habituel. De même, chaque ouvrier pense à un accident comme à une chose qui peut arriver à un autre individu mais non à lui-même. Il faut absolument renverser ces barrières instinctives qui font obstacle au mouvement de sécurité.

On doit admettre aussi qu'il y a un certain manque de direction dans le mouvement de sécurité. Comme, dans beaucoup d'industries privées, le hasard économique est de second ordre, on en a laissé la responsabilité à des hommes de second ordre. L'esprit de la majeure partie des administrateurs importants est occupé par les problèmes les plus importants : production, distribution, finances. Le seul remède est de faire pénétrer graduellement dans la conscience nationale et individuelle, un plus grand respect pour l'idée de sécurité et pour le mouvement de sécurité dans chaque industrie et dans chaque classe de la société.

Maintenant passons du point de vue historique au point de vue philosophique du mouvement américain de la sécurité. La sécurité ne sera jamais universellement acceptée tant que ses aspects constructifs et raisonnables ne seront pas universellement connus. L'expression « sécurité d'abord » a fait plus de mal que de bien ; c'est une devise négative et destructive. Aucun avancement permanent de la civilisation ne se fonde sur un principe négatif. La vraie signification du mot sécurité est : la préservation de la vie afin de continuer cette grande aventure qu'est la vie. Si la vie vaut la peine d'être vécue et continuée, il faut faire face à ses risques sans crainte, mais avec la connaissance claire et précise des qualités que communiquent ces risques. Une des grandes émotions que donne la vie, c'est l'existence du danger. Nos ouvriers et nos citoyens doivent d'abord comprendre ce qu'est la sécurité ; elle doit devenir un attribut désirable et recherché de la vie. Elle doit être implantée dans les habitudes et la conscience des enfants dès qu'on leur enseigne à parler et à vivre.

C'est une telle conception de la sécurité qui a conduit l'homme d'affaires prévoyant à en appliquer les principes dans l'action productrice des ateliers. Cet homme s'aperçoit que la sécurité va de pair avec l'action productrice ; il sait que tout accident ou « presque accident » cause une interruption dans le travail et en conséquence limite la

places, is taken little heed of — there is a moment's grief in the neighbourhood — and the rush of life goes on. Similarly, each worker thinks of an accident as something that is likely to happen to the other fellow, but not to himself. These instinctive barriers the safety worker must overcome.

It must also be admitted that there is a lack of leadership in the Safety Movement. Because the economic stake in many individual industries is small, small men have been given the responsibility. The minds of the major executives are occupied by the major problems of production, distribution, finance. The only remedy is gradually to bring about, in the national and in the individual consciousness, a greater respect for the safety idea and for the Safety Movement in each industry and each community.

Let us now turn from the historical to the philosophic side of the American Safety movement. Safety will never have universal acceptance until its constructive and reasonable aspects become universally known. The words "Safety First" have done serious injury. This slogan is negative and destructive. No permanent advance in civilization is made on a negative principle. The inner meaning of Safety is the preservation of life to continue the adventure of life. If life is worth while, if it is worth continuing, then the safe piloting of life's adventure must depend upon facing the risks of life fearlessly, but with a knowledge of their inherent qualities. Some of the thrill of life is in meeting its dangers. Our workers, our citizens, must first understand what Safety is ; it must become a desirable and sought-for attribute of living. It must be worked into the habits and consciousness of children as they are taught to talk and live.

This is the conception of Safety that has led the far-seeing business executive to adapt its principles as a part of shop-operation economy. He sees that Safety is allied with efficiency ; that every accident, or near-accident, causes an interruption to the work and, therefore, limits production. In many instances the study of safe ope-

production. En bien des cas, l'étude de la sécurité a révélé des méthodes augmentant la production. Par conséquent, la sécurité comme politique d'atelier a une signification positive pour le directeur actif qui voit en elle un élément conservateur d'hommes et de matériel. La méthode de sécurité est maintenant considérée comme une adaptation ou comme une réaction protectrice de l'homme contre les nouveaux dangers, par exemple, la variété toujours croissante du machinisme. Et au lieu de s'en remettre aux instincts naturels de conservation, elle développe l'habitude de faire face aux conditions nouvelles. L'application de la science de sécurité est une tentative déterminée pour hâter ou faciliter le mouvement d'évolution, en appelant l'attention sur chaque risque nouveau d'accident.

De plus, la méthode américaine de résoudre le problème est démocratique. L'industrie privée détermine ses propres méthodes. L'organisation de la sécurité et de ses méthodes naissent très probablement de la conviction que le principe est juste et non parce que la tâche ou le besoin en est imposé par l'Etat. S'il y a une marque distinctive dans la technique américaine de la prévention des accidents, elle est dans la manifestation d'une démocratie industrielle réelle ; la méthode et les résultats dépendent de la coopération des patrons avec les employés, ce qui, dans bien des cas a conduit à une meilleure connaissance des problèmes industriels et a démontré les possibilités d'une coopération efficace.

Il a été déjà dit que le principe de sécurité n'est pas nouveau, mais que dans ces derniers dix ans il a développé en Amérique une méthode absolument nouvelle pour l'organisation de la sécurité dans le travail afin d'assurer le maximum de résultats. La décision de la direction de considérer la protection contre les accidents comme une partie de l'organisation des affaires dérive de la conviction que les propriétaires de l'entreprise n'avaient pas fait tout ce qui était en leur pouvoir pour assurer le maximum de sécurité dans la marche de l'usine. La direction fait le premier pas en déclarant que désormais cette industrie particulière considérera comme une partie de ses affaires d'assurer la sécurité de tout ouvrier et commencera par mettre les bâtiments et l'outillage en état de sécurité. Le second est généralement de choisir un ingénieur, ou un organisateur compétent qui consacra tout son temps à la sécurité des travailleurs. Alors vient un meeting de tous les ouvriers,

ration has revealed methods for increasing the production. Safety, therefore, as a shop policy has an affirmative meaning to the alert manager — he sees Safety as a conserver of men and materials. The method of Safety is now coming to be looked upon as man's adaptation or protective reaction to new hazards, such as the increasing variety of power-machinery, and instead of permitting the process of nature, through the instincts of self-preservation, to develop habits to meet the new conditions, the application of the science of Safety is a definite attempt to hasten or facilitate the evolutionary process by focussing attention on each new accident hazard as it develops.

Furthermore, the American method of solving the problem is the democratic one. The individual industry determines its own method. The Safety organisation and methods are likely to be evolved through conviction that the principle is right and not because the task or the requirement is imposed by the State. If there is a distinctive note in the American method of technique for minimising accidents, it is the manifestation of a real industrial democracy, the method and results depending upon the cooperation of employer and employee — and in many instances leading to a better understanding of industrial problems and showing the possibilities of effective cooperation.

It has already been said that the Safety principle is not a new one, but there has developed in America during the past decade a distinctly new method of organising Safety work to insure maximum results. The decision of the management to make accident prevention a definite part of the business organization usually comes through a mental conviction that the owners of the business have not done everything within their power to insure maximum safety in the operation of the plant. The management takes the first step by declaring that henceforth that particular industry will make it part of its business to insure the Safety of every worker and will first do its part by making the buildings and equipment safe. The second step is usually to select an engineer, or a competent leader and organiser, to give all of his time to the Safety job. Then follows a meeting of all of the workers, and the principal speech is made by the Manager, who says, in effect, that the company has

et le discours principal est prononcé par le directeur, qui dit, en substance, que l'entreprise a franchi une nouvelle étape et que l'étude des causes des accidents dans cette industrie particulière indique que quelques-uns peuvent être évités par l'institution de mesures préventives, mais que beaucoup dépendent de la coopération de la direction avec les ouvriers. Un serment à la cause de la protection de la vie dans l'usine est sollicité, et le programme général est tracé.

Cette déclaration de guerre contre les accidents est alors suivie de meetings de tous les contre-maitres, et comme ces hommes représentent personnellement le patron auprès des ouvriers, ils reçoivent des instructions spéciales qu'ils employent à instruire les ouvriers dans la pratique de la sécurité et à découvrir les conditions qui s'opposent à la sécurité ouvrière. Des comités de contre-maitres et d'ouvriers sont organisés ; des inspections régulières et des rapports sont faits, des réunions ont lieu et le directeur de la sécurité s'assure que tout le programme de sécurité — inspection, éducation et discipline — est suivi de point en point.

Une variété infinie de méthodes a été créée pour maintenir chez l'ouvrier l'intérêt à sa propre protection. On y arrive quelquefois au moyen de campagnes d'une semaine ou d'un mois en employant l'idée de concurrence, en opposant une section à une autre, ou un atelier à un autre, une usine à une autre, etc. Un prix est offert pour le meilleur récit d'accident, et au moyen de conférences, de projections, de séances de cinéma, d'affiches ou autres méthodes, les ouvriers sont engagés à participer de leur mieux à la prévention des accidents. Mais le vrai problème auquel la direction et la section de la sécurité dans l'industrie doivent faire face est celui d'organiser l'intérêt des contre-maitres et des ouvriers de telle sorte que leur attitude envers la sécurité soit d'un intérêt continu et que l'idée de se protéger devienne une partie de la routine journalière, jusqu'à ce que la marche de l'usine ne compte plus d'accident.

Le directeur de la section de sécurité adopte bientôt les enseignements courants et les méthodes de réclame des affaires en général. Il découvre que l'ouvrier sait bien peu de chose sur les causes d'accident, en dehors de sa propre expérience. Par suite, il devient nécessaire d'appeler son attention d'une manière frappante sur l'infinie variété des accidents. C'est devenu une habitude de disposer dans chaque section de

turned over a new leaf ; that the study of the causes of accidents in that particular workshop indicate that some of them can be prevented by the installation of safeguards ; but that many of them will depend upon the co-operation of the management and the workers. This allegiance to the cause of life protection in the plant is earnestly solicited, and the general programme outlined.

This declaration of war against accidents is then followed by meetings of all of the foremen of these plants — and because these "key-men" represent the employer personally to the worker, they are given specific instructions for use in training the workers in safe practices and in watching out for conditions inimical to the safety of the workers. Committees of foremen and workers are organised ; regular inspections, reports and meetings are held and the Safety Director makes sure that the whole programme of safe-guarding, inspection, training and observance of rules is followed through.

An infinite variety of methods has been evolved for maintaining the interest of the worker in his own self-protection. This is sometimes done by campaigns lasting a week or a month and using the competitive idea of pitting one department against another, or one work-shop with another, one factory against another. A prize of some kind is offered for the best accident record, and by means of lectures, stereopticon slides, motion picture films, posters and other methods the workers are urged to enter the contest of preventing every accident. But the real problem to be faced by the management and the Safety department of an industry is so to organise the interest of the foremen and the workers that their attitude towards Safety will be one of continued interest, one which will make Safety instruction and practice a part of the daily routine until every operation in the plant is free from the likelihood of accidents.

The manager of the Safety department soon adopts many of the well-known teaching and advertising methods of general business. He discovers that the worker knows little of accident causation outside of his own personal experience. It, therefore, becomes necessary to bring vividly to his attention the infinite variety of accidents. It has become customary to place in every department of the workshop an attractive

l'atelier un tableau attrayant, souvent placé sous verre et éclairé, sur lequel on affiche des bulletins décrivant et illustrant tout accident arrivé dans cet atelier. Des affiches illustrées fournies par le Conseil National de la sécurité, les compagnies d'assurance, l'Etat ou provenant d'autres sources, sont affichées un certain temps pour aider à appeler l'attention des employés sur les circonstances des accidents, survenus dans d'autres ateliers; chaque bulletin indique que « cet accident aurait pu vous arriver à vous-même ».

Beaucoup d'entreprises industrielles publient des revues destinées aux employés et à leurs familles. Une rubrique de ces revues est consacrée à la sécurité, ce qui fournit une nouvelle occasion d'attirer l'attention de chaque ouvrier sur les accidents arrivés dans son atelier. Le but principal est de convaincre chaque ouvrier que les pratiques de sécurité vont dans son intérêt personnel tout autant que dans celui du patron et de l'industrie en général. Après une période d'essai, beaucoup d'industries ont adopté des méthodes plus ou moins rigoureuses pour faire observer les règles de sécurité; par exemple: le renvoi provisoire ou définitif des insoucians, ou autres punitions, dans le but de donner une leçon salutaire et de protéger les autres ouvriers. L'efficacité de cette méthode générale d'organisation et de surveillance a démontré dans bien des industries combien la fréquence et la gravité des accidents ont été diminuées chaque année, jusqu'à ce que la mort ou les blessures sérieuses soient devenues une chose plutôt rare. (Pour plus amples détails sur la méthode, voyez « Pratiques de sécurité », du Conseil de sécurité nationale, brochure sur les organisations de sécurité industrielle, sur les bulletins et tableaux d'affichage. Pour les dépenses résultant des accidents et les résultats des campagnes de sécurité, voyez « Gaspillage dans l'Industrie », rapport du Comité des Sociétés des Ingénieurs Américains Fédérés, publié par Mc Graw Hill Book Cie, New-York).

Pendant les trois ou quatre dernières années on a constaté en Amérique des divergences d'opinion sur l'organisation et les méthodes d'éducation qui viennent d'être décrites. Des études suivies et des enquêtes ont révélé à quelques spécialistes que le problème demande une plus grande ingéniosité et plus d'attention qu'on ne croyait il y a quelques dix ans. Les causes de beaucoup d'accidents sont d'ordre profond, et l'opinion

bulletin-board, often enclosed in glass and illuminated, on which are posted bulletins illustrating and describing every accident in that particular shop. Pictorial posters obtained from the National Safety Council, insurance companies, State departments and other sources, are exhibited for certain periods to help to bring to the attention of the employee the circumstances of accidents in other shops — each bulletin indicating that "this accident might have happened to you."

Many industrial concerns publish magazines in the interests of the employes and their families. One of the departments relates to Safety — another opportunity to direct the attention of every person employed to the accident experience of his own workshop. The ultimate aim is to convince each worker that safe practices are to his own interests, as well as to those of his employer and to the industry as a whole. After a probationary period, many industries adopt drastic methods of enforcing safety rules, such as discharging or laying off careless workers or imposing other penalties for the purpose of teaching salutary lessons and protecting the other workers. The effectiveness of this general method of organization and supervision has been proved in many industries in which the frequency and severity of accidents have been reduced year after year until an accidental death or a severe injury has become a rare occurrence. (For details of the method see the National Safety Council's "Safe Practices" pamphlets on Industrial Safety Organisation and on Bulletins and Bulletin Boards. For cost of accidents, and results of safety campaigns see "Waste in Industry," report of Committee of Federated American Engineering Societies, published by McGraw Hill Book Co., New York.)

There has grown up in America during the past three or four years a difference in opinion regarding the organisation and educational methods described. Intensive studies and investigations have revealed to some operators that the problem requires more engineering skill and attention than was believed necessary ten years ago. Many accidents have causes that lie deep, and there is a growing opinion that when the

se fait jour que lorsqu'un nouvel atelier est construit d'après les précautions de sécurité connues, quand l'outillage est rendu sûr et que les pratiques établies sont en harmonie avec l'art de l'ingénieur, la plupart des accidents sont évités. L'ingénieur directeur croit que le maximum de sécurité dans l'atelier s'obtient par une revision de l'art de l'ingénieur et qu'alors la tâche des éléments de surveillance est de mettre en conformité la théorie et la pratique. Mais le même groupe de directeurs américains a confiance dans la bonne volonté des gouvernés et met en œuvre toutes les méthodes d'éducation et de réclame pour arriver à éliminer toute possibilité d'accident.

En accord avec le mouvement d'intérêt nouvellement créé pour la protection de la vie et en union d'activité avec la législation d'indemnisation pour les travailleurs, il s'est formé un petit groupe de spécialistes consacrant tout leur temps à empêcher les accidents. Quelques-uns de ces pionniers du mouvement se sont réunis à Milwaukee dans l'Etat de Wisconsin, en 1912, sous les auspices de l'Association des Ingénieurs Electriciens du Fer et de l'Acier. Ces hommes ont discuté les problèmes qui les intéressent et senti le besoin d'échanger leurs idées et leurs expériences, afin que la science de la sécurité pût être développée. Le résultat de ce premier Congrès de sécurité en Amérique a été le Conseil national de la sécurité, sous les auspices duquel douze réunions annuelles furent tenues et dont les travaux ont plus que justifié l'espoir du petit groupe de pionniers d'il y a dix ans. Le Conseil national de la sécurité est une société coopérative volontaire qui compte plus de 3400 membres appartenant aux industries, aux chemins de fer, aux compagnies d'assurance et aux institutions publiques et privées. Il est dégagé de tout parti, de toute politique et de toute entrave. Ses chefs et ses comités se consacrent aux problèmes de la sécurité industrielle et publique. Le Conseil national de la sécurité représente le point de vue de l'intérêt général : nous savons en effet que 75 pour cent des accidents peuvent être évités, et les membres du Conseil s'assurent que tout intéressé est légalement informé de sa part de responsabilité. Le Conseil a établi un bureau central d'informations ; il emploie des experts donnant des avis dans l'organisation des villes pour la lutte à outrance contre les accidents dans les grands centres. Par l'entremise de plusieurs centaines de personnes qui sont à la disposition

new workshop is constructed in accord with every known Safety precaution and observance, and when the equipment is made safe and the practices established in accord with the last engineering experience the majority of accidents will be stopped. The engineer-manager believes that the maximum of Safety in a work-shop is due to engineering revision and then the task of the entire supervisory force is to bring about conformity to rule and practice. But even this group of American managers believes in the consent of the governed and uses all of the educational or advertising methods to achieve the elimination of every possible accident.

Concomitant with the newly created interest in life-conservation and synchronizing their activities with the workmen's compensation laws there developed a small group of specialists giving all of their time to the prevention of accidents. A few of the pioneers of the movement met at Milwaukee in the State of Wisconsin in 1912 under the auspices of the Association of Iron and Steel Electrical Engineers. These Safety men discussed their problems and discovered the need for interchanging their ideas and experiences so that the science of Safety might be developed. The outcome of this first Safety Congress in America was the National Safety Council, under whose auspices twelve annual meetings have been held and whose accomplishments have more than fulfilled the vision of the small band of pioneers more than a decade ago. The National Safety Council is a voluntary co-operative society of more than 3400 members, consisting of industries, railroads, insurance companies, public institutions and individuals. It is non-partisan, non-political and untrammelled in its activities. Its officers and committees devote themselves to the problems of industrial and public safety. The National Safety Council represents the public point of view in that it is within our knowledge that 75 per cent. or more of accidents can be prevented and the members of the Council make sure that every interest is frankly informed of its share of the responsibility. The Council has established a *national clearing house of information* ; it employs experts as advisors in organising cities to wage war aggressively against accidents in the local community. Through the hundreds of persons serving on its committees, it has compiled the national safety experience and distributed it to its members and others through many forms of publi-

de ses comités, il a concentré toute une expérience de la sécurité et l'a distribuée à ses membres et à d'autres, sous forme de publications. De fait, le trait distinctif du Conseil national de la sécurité est que depuis sa création il a donné à ses membres un service de sécurité qui n'a pas été dépassé ni même égalé par aucune autre organisation.

Le Conseil, association de plusieurs milliers de personnes intéressées à la cause commune, a démontré la valeur du lancement en commun d'affiches, de revues, de livres, de brochures et autres moyens nécessaires dans la campagne contre les accidents. Plus de 3000 variétés d'affiches furent créées dans ces dix dernières années et elles furent distribuées par millions. Actuellement, cinquante centres possèdent des organisations de propagande pour la sécurité industrielle et publique, et une trentaine de ces institutions emploient des directeurs salariés et ont une administration complète. L'expérience américaine a montré que les experts, pour une cause humanitaire et économique telle que celle de la sécurité, peuvent s'aider matériellement eux-mêmes et éveiller l'intérêt national en travaillant ensemble dans une institution libre d'entraves et consacrée à la technique spéciale de ses créateurs. Il n'y a ni limites, ni frontières au problème de la conservation de la vie humaine. Le Conseil national de la sécurité est en réalité une Société de sécurité internationale. Il ouvre ses bras à toute institution ou personne intéressée au problème général de la lutte contre les accidents. Il donne avec générosité et reçoit librement.

Pratiquement, toute association de métier américaine a montré quelque intérêt au problème qui nous occupe, en imprimant des articles sur la sécurité, en nommant des représentants aux comités, et en s'attachant des experts pour prendre la parole dans les meetings annuels. La Chambre de Commerce des Etats-Unis, et beaucoup de chambres locales ont fait de la sécurité une partie de leur activité. Malgré les initiatives fédérales et gouvernementales pour le développement de codes et de règles de sécurité, il est devenu évident, il y a quelques années, qu'un comité national indépendant, dégagé de tout parti, était nécessaire pour unir les intérêts du fabricant, de l'ouvrier, du technicien et du client en créant des procédés uniformes de fabrication, ainsi que de protection. L'organisation du Bureau des modèles est née de ce besoin, et une des branches de ce comité a eu pour but d'asso-

cations ; in fact, the distinctive feature of the National Safety Council is that since its birth it has given a safety service to its members not surpassed nor even equalled by any other agency.

The Council, as an association of thousands of persons interested in a common cause, has proved the value of collective production of posters, magazines, books, pamphlets and other commodities needed in the militant campaign against accidents. More than 3000 varieties of safety posters alone have been created during these ten years and millions of copies distributed. Fifty communities now have definite organisations for carrying on local safety propaganda for both industrial and public Safety and thirty of these institutions employ salaried managers and staffs. The American experience has been that the experts in a humanitarian and economic cause such as Safety can materially help themselves and promote the national interests by working together in an institution free from entanglements and devoted to the specialised technique of its sponsors. There are no boundary lines to the problem of conserving human life. The National Safety Council is really an international safety society. It welcomes to its membership any institution or persons interested in the general problem of accident prevention. It gives freely and receives as generously.

Practically every American trade association has shown some interest in the Safety problem by printing articles on Safety in its publications, by appointing representatives to serve on committees and by having experts address the members at annual meetings. The United States Chamber of Commerce, and many local chambers, have made Safety part of their organised activities. In spite of the Federal and State Governmental activities in developing Safety codes and rules, it became apparent a few years ago that a national independent and non-partisan committee was necessary to unite the interests of the manufacturer, the worker, the technician and the consumer in the creation of standard practices of manufacture, including safe-guards. The organisation of the American Engineering Standards Committee was the outgrowth of such a demand and one of the branches of this

cier les différents intérêts et de créer des codes de sécurité satisfaisant chacun de ces intérêts. Environ cinquante-sept comités ont été nommés et déjà une demi-douzaine de codes ont été complétés et distribués aux autorités fédérales et aux autorités des Etats dans l'espoir qu'ils seront soigneusement étudiés au moment d'édicter des lois de sécurité ; on les a également distribués aux fabricants et autres industriels de façon à ce qu'ils puissent avoir des avis éclairés pour l'application des procédés de sécurité. (Voyez l'Annuaire, *American Engineering Standards Committee, 1923*). Votre attention a déjà été appelée sur les cinq bureaux du Gouvernement fédéral, qui fonctionnent pour la sécurité, sur les différents Départements du Travail dans les Etats et sur les commissions industrielles qui s'occupent d'éveiller l'intérêt au moyen de recherches, d'enquêtes, d'inspections et de publications. Une pareille activité dans un pays aussi vaste que les Etats-Unis joue une grande influence dans l'éducation pour la sécurité.

J'ai essayé de montrer ici clairement que la science de la prévention des accidents est nouvelle en Amérique. Notre pays a beaucoup à apprendre de la longue expérience et des efforts des pays européens pour la solution du problème. Votre connaissance des difficultés du problème technique vous a conduits à donner plus de pouvoirs aux inspecteurs du Gouvernement dans les usines ; vous leur accordez un salaire relativement plus élevé et vous voulez former une classe d'hommes mieux entraînés ; vous avez créé et protégé l'intérêt porté à la conservation de la vie humaine en créant et entretenant des musées de la sécurité sous l'administration du Gouvernement ou sous une autre direction ; vos travaux scientifiques de recherche sur l'hygiène et les causes des maladies industrielles ont entraîné le monde entier ; l'étude scientifique des facteurs psychologiques dans les causes des accidents — spécialement les efforts anglais dans cette direction — n'a pas été surpassée ; mais, par contre, je pense qu'il est équitable de déclarer que, jusqu'à présent, la contribution américaine s'est portée sur le travail d'éducation de la sécurité dans et par les industries. Nous avons été entraînés dans ce sens par le fait que généralement, d'après les statistiques admises, 75 pour cent des accidents impliquent l'élément humain. J'ai essayé de vous dire que l'idée de sécurité et son mouvement ne sont encore qu'à leur point de départ dans l'in-

Committee activity has been the bringing together of the various interests to create Safety codes satisfactory to every interest. Some fifty-seven committees have been appointed and already half a dozen codes have been completed and distributed to Federal and State authorities in the hope that they will be carefully considered in formulating Safety laws, and to the manufacturers and others, so that they might have expert advice in the manufacture and application of such Safety devices (See Year Book, American Engineering Standards Committee, 1923.) You have already been reminded of the five Federal Governmental Bureaus functioning for Safety and the various State Labor Departments and industrial commissions actively promoting interest through research and investigation, inspection and publications. This volume of activity in a country as large as the United States makes it one of great influence in safety education.

I have tried to make clear in this address that the science of accident prevention is new in America. Our country has much to learn from the long experience and efforts of European countries in solving the problem. Your recognition of the intricacies of the technical problem has led you to give a higher status to the Governmental factory inspectors ; you pay him a relatively higher salary and insist upon a better trained class of men ; you have created and fostered interest in conserving human life by building and maintaining Safety Museums under Governmental or other management ; your scientific research work on sanitation and the causes of industrial diseases have led the world, and the scientific study of psychological factors in accident causation — especially the British efforts in this direction — have surpassed any other accomplishments ; but, by contrast, I think it may be fairly stated that up to this time the American contribution has been in the direction of Safety educational work in and by the industries. This emphasis has come about because of the generally accepted statistical records that 75 per cent. of all industrial accidents involve the human element. I have tried to tell you frankly that Safety has only made a start in American industry, of the weakness in our methods and accomplishments ; but I am taking it for granted that your gracious invitation may possibly embrace the opportunity of show-

industrie américaine, mais je considère que votre gracieuse invitation pourra éventuellement donner l'occasion d'une application des méthodes américaines au problème de la sécurité tel qu'il se pose pour vous.

Ce qui chez nous a eu une influence malheureuse a été l'incapacité du Gouvernement à éveiller le zèle et l'intérêt du patron pour la lutte contre les accidents ; nous n'avons constaté qu'une méthode aveugle pour l'application des lois sur le travail, « l'emploi du bâton de l'agent de police ». Nous avons pensé que lorsque l'autorité gouvernementale porte un intérêt vraiment sympathique à la tâche compliquée du patron dans le problème de la sécurité, elle l'invite à participer à l'élaboration des lois de sécurité, au moyen de comités, elle l'encourage à éliminer les accidents de hasard en lui montrant comment faire ; elle le pousse et lui vient en aide pour qu'il crée des organisations de sécurité, alors — et alors seulement — s'éveille le respect pour la loi, et avec lui un meilleur esprit de discipline.

Une autre leçon apprise par nos chefs du Gouvernement a été que les représentants gouvernementaux désignés pour inspecter les usines et conseiller le patron, devraient avoir l'expérience pratique de la sécurité industrielle et être à même d'imposer confiance aux directeurs industriels par un jugement droit. Quand un inspecteur du gouvernement montre une bonne connaissance pratique du fonctionnement de l'atelier et de ses difficultés, le patron est disposé plus volontiers à accepter ses conseils.

Les gouvernements d'Etats américains ont trouvé des associations industrielles d'Etat désirant coopérer à l'éducation des chefs d'affaires en lançant l'idée de sécurité parmi leurs membres. Au lieu de demander l'obéissance aveugle aux lois de sécurité, malgré leur caractère raisonnable, les chefs du gouvernement veulent expliquer et persuader, comprenant « qu'un homme convaincu malgré sa volonté n'a pas changé d'opinion » et qu'il n'y a pas pire sourd que celui qui ne veut pas entendre.

Un autre trait significatif de la méthode des gouvernements d'Etat américains, tels que New-York, Pennsylvania, Wisconsin, et certains autres, a été d'obtenir la sympathie et éveiller l'intérêt de tous au moyen d'une législation de sécurité dont les lois et les règlements soient l'œuvre de comités composés de représentants des patrons et des employés. Ce procédé d'éducation a été d'une grande valeur ; l'expérience et les

ing, by contrast, the application of American methods to your own Safety problem.

Of much significance to us in America has been the inability of any Government to arouse the enthusiastic interest of the employer in accident prevention by a blind method of labour law enforcement, the use of the "policeman's club." We have found that when the Governmental authorities express a sympathetic interest in the complicated task of the employer and his Safety problem, invite him to participate in the making of the Safety laws through committees, encourage him to eliminate the accident hazards by showing him how to do so and advocate and assist in the introduction of Safety organisation, then — and then only — has respect for the law resulted, and with it a more ready spirit of conformity.

Another lesson learned by our Governmental officials has been that the representatives of the Governmental department commissioned to inspect and advise the employer should have practical industrial Safety experience and be able to command the confidence of the industrial managers through an understanding of their point of view. When a Government inspector shows knowledge of practical shop operations and problems, then the employer is more ready to accept his advice.

The American State Governments have found State trade associations willing to cooperate in the process of educating business executives in the promotion of Safety among their members. Instead of asking for compliance with Safety laws, irrespective of their reasonableness, the Governmental officials are willing to explain and persuade, realising that "a man convinced against his will is of the same opinion still."

Another significant American State Governmental method, adopted in such States as New York, Pennsylvania, Wisconsin and a number of others has been that of securing the sympathy and widespread interest of all concerned with Safety legislation by having the laws and regulations formulated by committees composed of industrial representatives, including both employers and employees. This process of education has

connaissances de tous les éléments ont été utiles pour déterminer les détails pratiques des règlements. Une législation établie avec cette souplesse va plus loin que des lois faites ou fabriquées par des employés du gouvernement ne tenant aucun compte de la position pratique des problèmes qui leur sont soumis.

Au patron européen, le patron américain voudrait dire : « Recherchez les possibilités d'une campagne éducatrice de la sécurité dans vos propres ateliers. Faites comprendre à l'ouvrier que si, à cause des accidents, vous pouvez perdre de l'argent, il peut, lui, perdre la vie ou un membre, ce qui est d'une valeur infiniment plus grande, et que vos intérêts sont réciproques en faisant tout pour éviter les accidents ».

La méthode américaine a été d'atteindre le patron par l'intermédiaire de son association, aussi bien générale que technique, de l'encourager à organiser des comités pour l'étude des problèmes fondamentaux de la prévention des accidents, et de lui recommander des réunions en vue de l'étude des conditions présentes. Ceci a été d'une influence salutaire sur l'esprit des patrons en les convainquant que la plus grande partie des accidents sont évitables, et que les moyens pour cela peuvent être trouvés.

Les patrons américains ont découvert dans les compagnies d'assurance une volonté prête à les aider au moyen de leur personnel de consultation et d'inspection. Le rôle des compagnies d'assurance dans le développement de la sécurité en Amérique est au-dessus de tout éloge. La compagnie d'assurance a un plus gros risque à courir que n'importe quel autre facteur, sauf l'ouvrier qui peut perdre la vie ou être victime d'un douloureux accident ; elle peut être facilement encouragée à fournir une belle coopération à la solution du problème de l'accident.

L'Amérique voudrait dire et faire comprendre à tous les ouvriers et à leurs organisations que leur propre intérêt dans le problème de la lutte contre les accidents est supérieur à tout autre intérêt ; que ce sont vraiment eux les victimes des accidents. Ils peuvent s'attirer une grande sympathie et une aide pratique s'ils veulent manifester un esprit de coopération avec leurs patrons et prendre leur part de responsabilité dans la solution du problème. Le patron et l'employé sont généralement associés pour la responsabilité d'un accident ; il est donc juste que l'ouvrier et son organisation aillent à mi-chemin pour empêcher cet accident.

been invaluable ; the experiences and knowledge of all factions have been useful in determining the practical details of the regulations. Flexible labour legislation goes farther than laws made by Governmental employees without consideration of the practical problems involved.

To a European employer the American employer would say : "Investigate the possibilities of the educational Safety campaign in your own workshops. Tell the workers that while you may lose money through accidents, they lose their lives and limbs — of infinitely more value — and that your interests in preventing accidents are mutual."

The American method has been to reach the employer through his association, both general and trade, and to encourage the appointment of committees to study the fundamental problems of accident prevention and make recommendations for meeting prevailing conditions. This has had a salutary influence on the minds of these employers, convincing them that it is possible to prevent the majority of accidents and that means can be found to do so.

American employers have found a ready willingness on the part of their insurance carriers to give valuable technical assistance through their advisory and inspection staffs and the share of the insurance companies in the development of safety in America is worthy of much praise. The insurance company has more at stake than any other faction except the worker who may lose his life or suffer the agony of an accident, and can easily be encouraged to give splendid co-operation in solving the accident problem.

America would say to the workers and their organisations that their interest in the accident problem transcends every other interest — they are the sufferers in accidents. They can bring to their aid much sympathy and practical help if they will show a spirit of co-operation with their employers and share with them the responsibility for solving the problem. The employer and the employee are usually jointly responsible for an accident — let the worker and his organisation go at least half way to prevent the accident. Then let the worker exercise his influence on Governmental authority to bring about this educational in-

Alors, laissons l'ouvrier peser de son influence sur les autorités gouvernementales afin que cette influence éducatrice s'exerce sur le patron. Le Gouvernement, le patron et l'employé constituent le triumvirat des lois de sécurité ; chacun doit coopérer avec les autres ; l'employé et son organisation peuvent exercer une influence individuelle en sollicitant des patrons et de leurs associations un intérêt réel à la préservation de la vie. On vise à cela en Amérique, au moyen de la presse, de conférences et de communications amicales.

Le problème de la sécurité est un problème mondial. Sa solution est d'une importance vitale pour la marche de la vie industrielle. La prospérité d'une nation dépend du pouvoir productif de ses travailleurs qui à son tour dépend, pour une large part, de la sécurité, de la santé et du bien-être. Arrêter l'immense gaspillage résultant des accidents, c'est améliorer les conditions de l'industrie, de l'ouvrier et de la nation en général.

Il y a encore beaucoup de chemin à parcourir avant que ce but soit atteint. L'apathie et même l'hostilité s'y opposent ; il importe de les vaincre par un système obstiné d'éducation. Mais, en dépit du progrès si lent du mouvement de sécurité, l'avenir semble plein de promesses. L'éveil de l'intérêt des patrons, des gouvernements et de notre grande Organisation, toute dévouée à la solution des problèmes du monde, est un des signes les plus encourageants, et grâce à la coopération de ces forces, un grand pas en avant peut être fait pour la prévention des accidents. Je crois fermement que le temps n'est pas éloigné où les morts accidentelles et les blessures sérieuses dans l'industrie ne seront plus que des exceptions. L'effort le plus sincère pour diminuer les accidents et les catastrophes dans la paix, est l'expression du plus pur patriotisme dans tout pays et un service rendu à l'humanité entière.

fluence upon the employer. The Government, the employer and the employee are the triumvirate in Safety legislation -- each must have the full sympathy and co-operation of the others ; and the employee and his organisation, can all exercise individual influence by urging employers and employers' associations to take a real and fundamental interest in life conservation. This is sought in America through the press, through conferences and through friendly communications.

The safety problem is a World problem. Its solution is of vital importance in our international industrial life. The prosperity of any nation depends on the productivity of its workers, which in turn depends to a large extent on their safety, health, and welfare. Stopping the tremendous waste of accidents will improve the condition of industry of the worker and of the nation as a whole.

There is still a great distance to go before this goal can be reached. Apathy and even hostility must be met with and overcome by persistent education. But in spite of the slow growth of the Safety movement, the future is bright with promise. The quickening interest of employers, of Governments and of this great body devoted to the solution of world problems, is a most encouraging sign and with the co-operation of those forces, great strides in accident prevention are possible. I firmly believe that the time is not far distant when accidental death and serious injury in industry will be the exception. Earnest effort in reducing the casualties of peace is an expression of the highest type of patriotism to one's country and of service to humanity as a whole.

**Bibliographie sur la prévention des accidents, la santé et l'hygiène
(dans l'industrie)¹.**

**Bibliography on Accident Prevention, Health and Hygiene
(in industry)¹.**

General :

Questions générales :

- Beyer, D. S., *Industrial accident prevention*, 1920. Houghton Mifflin Company. Price \$2.00. (Book.)
 California State Industrial Accident Commission, *California Safety News*. (Monthly) Free. (Magazine.)
 Cowee, G. A., *Practical safety methods and devices*, 1916. Van Nostrand. Price \$3.00. (Book.)
 Eastman, Crystal, *Work-accidents and the law*, 1910. Russell Sage Foundation. Price \$1.50. (Book.)
 Federated American Engineering Societies, *Waste in industry*, 1921. McGraw-Hill Book Company. Price \$4.00. (Book.)
 Fisher, Boyd, *Mental causes of accidents*, 1922. Houghton Mifflin Company. Price \$2.50. (Book.)
 National Bureau of Casualty and Surety Underwriters, *Industrial safety standards*, n.d. Free. (Book.)
 National Safety Council, *Checking plans and specifications*, 1923. (Safe Practice 53). Price \$0.25. (Pamphlet.)
 National Safety Council, *Industrial safety organization*, 1921. (Safe Practice 42). Price \$0.25. (Pamphlet.)
 National Safety Council, *National Safety News*, 1920 - date. (Monthly.) (Magazine.)
 National Safety Council, *Proceedings*, 1912 - date. (Books.)
 National Safety Council, *Safety slogans, including also aphorisms, jingles, commandments, famous sayings, etc.*, 1922. Price \$0.25. (Pamphlet.)
 New York State Industrial Commission, *Industrial accident prevention*, 1916. (Special bulletin 77) Free. (Pamphlet.)
 New York State Industrial Safety Congress, *Proceedings*, 1916 - date. Free. (Pamphlet.)
 Portland Cement Association, *Accident prevention bulletin*. (Monthly.) Free. (Magazine.)
 Price, G. M., *The modern factory*, 1914. Wiley. Price \$ 4.00. (Book.)
 Schwedtman, F. C. and Emery, J. A., *Accident prevention and relief*, 1911. National Association of Manufacturers of the U. S. Price \$10.00. (Book.)
 Tolman, W. H. and Kendall, L. B., *Safety*, 1913. Harper. Price \$3.00. (Book.)
 Travellers Insurance Company, *Travellers standard*. (Monthly) Free. (Magazine.)
 United States Bureau of Labor, *Bulletins*. For list of titles consult "Publications of the Department of Labor," issued by the U. S. Bureau of Labor.
 United States Bureau of Labor, *Monthly labor review*. Price \$1.50 per year. (Magazine.)
 United States Steel Corporation, *Safety, sanitation and welfare*, 1922. (Bulletin 9) Free. (Pamphlet.)
 Van Schaack, D., *Safeguards for the prevention of industrial accidents*, 1913. Aetna Life Insurance Company. Price \$0.50. (Book.)
 Weekly Underwriter, *Live articles on special hazards*, volumes 1-13. Price \$2.00 each. (Book.)
 Wilson, H. W., *Industrial Arts Index, Public affairs information service, Readers, guide, cumulative indexes*.
 Wisconsin State Industrial Commission, *Wisconsin safety review*. (Monthly) Free. (Magazine.)

Acids and Caustics :

Acides et caustiques :

- National Safety Council, *Acids and caustics*, 1919. (Safe Practices 25). Price \$0.10. (Pamphlet.)

Belt Shifters and Shippers :

Manœuvre des courroies :

- National Safety Council, *Belt shifters and belt shippers*, 1917. (Safe Practice 5.) Price \$0.10. (Pamphlet.)

Belts :

Courroies :

- National Safety Council, *Belts and belt guards*, 1923. (Safe Practice 7.) Price \$0.25. (Pamphlet.)

Blast Furnaces :

Hauts fourneaux :

- National Safety Council, *Blast furnaces*, 1922. (Safe Practice Me. 2.) Price \$0.25. (Pamphlet.)

Boilers and Boiler Rooms :

Chaudières et chaufferies :

- American Society of Mechanical Engineers, *The Boiler Code Committee, Rules for the construction of stationary boilers and for allowable working pressures*, 1918. American Society of Mechanical Engineers Price 1.00. (Pamphlet.)

- National Safety Council, *Boiler rooms*, 1923. (Safe Practice 8.) Price \$0.10. (Pamphlet.)

- National Safety Council, *Equipment and operation of steam boilers*, 1922. Price \$0.25. (Pamphlet.)

Consult also state rules and regulations

Bulletin Boards :

Tableaux d'affichage :

- National Safety Council, *Safety bulletins and bulletin boards*, 1920. (Safe Practice 38.) Price \$0.25. (Pamphlet.)

Campaigns :

Campagnes :

- National Safety Council, *Planning an industrial safety campaign*, 1922. (Safe Practice 51.) Price \$0.25. (Pamphlet.)

¹ Cette liste n'est pas complète. Des bibliographies spéciales sur des sujets particuliers seront fournies par le National Safety Council sur demande.

¹ This list is not complete. Special bibliographies on specific subjects will be furnished by the National Safety Council on request.

- Clothing :** *Vêtements :*
National Safety Council, Safe clothing, 1918. (Safe Practice 16.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Compressed Air Machinery and Equipment :** *Appareils et équipements pour l'air comprimé :*
National Safety Council, Compressed air machinery and equipment, 1921. (Safe Practice 47.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Construction :** *Construction :*
National Safety Council, Safe practices and construction work, 1922. (Safe Practice Cn 1.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
National Safety Council, uniform accident statistics for construction companies, 1922. Price \$0.25. (Pamphlet.)
Consult also State rules and regulations.
- Cotton Mills :** *Filatures de coton :*
Aetna Life Insurance Company, Cotton mill safeguards, n. d. Free. (Pamphlet.)
Great Britain-Home Office, Fencing and safety precautions for cotton spinning and weaving machinery, 1920. (3 parts.) Price \$0.25 each. (Pamphlets.)
National Safety Council, Cotton Mills, 1921. (Safe Practice T 1.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
See also Textile mills.
- Cranes :** *Grues :*
American Society of Mechanical Engineers, Code of safety standards for cranes, 1916. Price \$0.85. (Pamphlet.)
National Safety Council, Cranes, 1918. Price \$0.25. (Pamphlet.)
Consult also state rules and regulations.
- Cutting Oils :** *Huiles corrodantes :*
Houghton, E. F. and Company, Causes of skin sores and boils among metal workers, 1920. Free. (Pamphlet.)
McConnell, W. J., Dermatitis following the use of cutting oils and lubricating compounds, 1922. U. S. Government Printing Office. Price \$0.06. (Pamphlet.)
National Safety Council, Skin Troubles from Cutting Oils and Emulsions. 1921. (Safe Practice 44.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
United States Department of Labor. Investigation into dermatic effect and infective character of a lubricating compound, 1919. Free. (Pamphlet.)
- Diseases—Occupational :** *Maladies professionnelles :*
Kober, G. M. and Hanson, W. C., Diseases of occupational and vocational hygiene, 1916. Blakiston. Price \$8.00. (Book.)
Mock, H. E., Industrial medicine and surgery, 1919. Saunders. Price \$10.00. (Book.)
Oliver, Sir Thomas, Diseases of occupation ; from the legislative, social and medical point of view, 1916. Dutton. Price \$3.50. (Book.)
Rambousek, Dr. J., Industrial poisoning from fumes, gases and poisons of manufacturing processes, 1913. Longmans. Price \$3.50. (Book.)
Thompson, W. G., The occupational diseases : their causation, symptoms, treatment and prevention, 1914. Appleton. Price \$6.00. (Book.)
United States Department of Labor, Industrial Accidents and Hygiene series Bulletins. Consult List issued by the Department for titles and subjects.
- Dust Explosions and Hazards :** *Explosions et risques occasionnés par les poussières :*
Dedrick, B. W., Grain-dust explosions, 1918. U. S. Government Printing Office. Price \$0.10. (Pamphlet.) (Bulletin No. 681.)
Price, D. J. and Brown, H. H., Dust explosions, theory and nature of, phenomena, causes and methods of prevention, 1922. National Fire Protection Association. Price \$3.00. (Book.)
United States Grain Corporation and United States Department of Agriculture, Bureau of Chemistry, Proceedings of conference of men engaged in grain dust explosion and fire prevention campaign, April 22-23, 1920. Free. (Pamphlet.)
United States Grain Corporation and United States Department of Agriculture, Grain dust explosion prevention, 1920. Free. (Pamphlet.)
Winslow, C. E. A., Greenburg, L., and Greenburg, D., The dust hazard in the abrasive industry, 1919. U. S. Public Health Service. U. S. Government Printing Office. Price \$0.05. (Pamphlet.) (Reprint from Public Health Reports, Reprint No. 530.)
- Electricity :** *Electricité :*
National Safety Council, Electrical equipment in industrial plants, 1920. (Safe Practice 81.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
National Fire Protection Association, National electrical code-regulations for electric wiring and apparatus, 1920. Price \$0.05. (Pamphlet.)
United States Bureau of Standards, National electric safety code, 1920. (Handbook series No. 3.) Price \$0.40. (Pamphlet.)
- Electricity—Static :** *Electricité statique :*
National Safety Council, Static electricity, 1922. (Safe Practices 52.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Elevators :** *Ascenseurs :*
American Society of Mechanical Engineers, Safety code for elevators, 1921. Price \$0.65. (Pamphlet.)
National Safety Council, Freight elevators, 1918. (Safe Practice 15.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
National Safety Council, Passenger elevators, 1921. (Safe Practice 43.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
National Safety Council, Safety schools for operators, 1923. Price \$0.10 each. (Pamphlet.)
United States Bureau of Standards, Results of a survey of elevator interlocks and an analysis of elevator accident statistics, 1921. (Bulletin No. 202.) U. S. Government Printing Office. Price \$0.05. (Pamphlet.)
- Engine Guarding and Engine Stops :** *Surveillance et arrêt des machines :*
National Safety Council, Engine guarding and engine stops, 1917. (Safe Practice 9.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Explosives :** *Explosifs :*
National Safety Council, Commercial explosives, 1919. (Safe Practice 28.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
National Safety Council, Industrial explosion hazards, 1920. (Safe Practice 34.) Price \$ 0.25. (Pamphlet.)

- Eye Protection :** *Protection de l'œil :*
 Best, Harry, The blind, 1919. Macmillan. Price \$4.00. (Book.) See chapter on "Blindness and accidents" pp. 172-212. Bibliography, p. 209.
 National Safety Council, Goggles, 1918. (Safe Practice 14.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
 National Committee for the Prevention of Blindness, Inc., Bulletins. (Pamphlets.)
 United States Bureau of Standards, National Safety code for the protection of the head and eyes of industrial workers, 1923. (Handbook series No. 2.) U. S. Government Printing Office. Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Fatigue :** *Fatigue :*
 Gilbreth, F. B. and Gilbreth, L. M., Applied motion study..., 1919. Macmillan. Price (Book.)
 Gilbreth, F. B. and Gilbreth, L. M., Fatigue study..., 1919. Macmillan. Price (Book.)
 National Safety Council, Practical methods for reducing fatigue, 1922. (Safe Practice 50.) Price \$0.25 (Pamphlet.)
- Fire Prevention :** *Prévention contre l'incendie :*
 Crosby, E. U., Fiske, H. A. and Forster, H. W., Handbook of fire protection, 1922. Van Nostrand. Price \$4.00. (Book.)
 National Fire Protection Association, Proceedings. (Pamphlets.)
 National Fire Protection Association, Quarterly. (Magazine.)
 National Board of Fire Underwriters, Safeguarding America against fire. (Magazine.)
 National Safety Council, Exits, fire alarms and fire drills, 1919. (Safe Practice 19.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Fire causes and prevention, 1920. (Safe Practice 31.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Fire brigades, 1920. (Safe Practice 36.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Fire extinguishment, 1919. (Safe Practice 24.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- First Aid :** *Premiers soins :*
 Lynch, Charles and Shield, M. J., American Red Cross abridged text-book on first aid, 1920. (Industrial edition.) Price \$0.40. Blakiston. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Mine rescue and operation, 1922. (Safe Practice M2.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
 Travellers Insurance Company, First aid to the injured, 1921. Free. (Pamphlet.)
 United States Bureau of Mines, Manual of first aid instruction for miners, 1921. Government Printing Office. Price \$0.20. (Pamphlet.)
 United States Public Health Service, What to do in accidents, 1920. Free. (Pamphlet.)
- Floors and Flooring :** *Parquets et parquetage :*
 National Safety Council, Floors and flooring, 1918. (Safe Practice 11.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Fuel Handling :** *Maniement du combustible :*
 National Safety Council, Fuel handling, storing and firing, 1921. (Safe Practice 46.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Foremen :** *Contremaîtres :*
 National Safety Council, Schools for foremen, 1923. Price \$0.10 each. (Pamphlets.)
 Subjects for lessons :
 1. Handling men.
 2. Foremens' place in accident prevention.
 3. Design and construction of safeguards.
 4. Plant conditions.
 5. Educating the workmen.
 6. Workmens' inspection committees.
 7. Eye protection and safe clothing.
 8. Electrical hazards.
 9. First aid.
- Foundries :** *Fonderies :*
 Alexander, M. W., Safety in the foundry, n. d. National Founders' Association. Price \$1.50.
 National Safety Council, Cleaning and finishing rooms in foundries, 1922. (Safe Practice Mel.) (Pamphlet.)
- Grinding Wheels :** *Meules :*
 American Engineering Standards Committee, Safety code for the use, care and protection of abrasive wheels, 1922. Price \$0.10. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Grinding wheels, 1918. (Safe practice 13.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
 Norton Company, Grinding wheels, 1922. Price \$1.00. (Book.)
- Handling Materials :** *Maniement de matériaux :*
 National Safety Council, Handling materials, 1923. (Safe Practice 54.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Health :** *Santé :*
 Clark, Dr. W. I., Health service in industry, 1922. Price \$1.00. Macmillan. (Book.)
 National Industrial Conference Board, Cost of health service in industry, 1921. Price \$1.00. (Pamphlet.) (Research report No. 37.)
 National Industrial Conference Board, Health service in industry, 1921. Price \$1.00. (Pamphlet.) (Research report No. 84.)
 Selby, C. D., Studies of the medical and surgical care of industrial workers, 1919. U. S. Government Printing Office. Price \$0.30. (Pamphlet.)
- Hoisting :** *Guindage :*
 National Safety Council, Hoisting apparatus, 1920. (Safe Practice 38.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Housekeeping—Shop :** *Installation des ateliers :*
 National Safety Council, Industrial housekeeping, 1921. (Safe Practice 45.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
 Wisconsin Industrial Commission, Factory equipment, housekeeping and supervision, 1920. Free. (Pamphlet.)
- Knots, Bends, Hitches and Slings :** *Nœuds, amarres et dlingues :*
 National Safety Council, Knots, bends, hitches and slings, 1921. (Safe Practice 6.) Price \$0.10. (Pamphlet.)

- Ladders :** *Echelles :*
 American Society of Mechanical Engineers, Code of safety standards for industrial ladders, 1917. Price \$0.35. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Ladders, 1923. (Safe Practice 1.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Lighting - Shop :** *Eclairage des ateliers :*
 Illuminating Engineering Society. Industrial lighting, 1922. Price \$0.25. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Shop lighting, 1919. (Safe Practice 22.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
 Consult also State rules and regulations.
- Machine Shop Machinery :** *Fonctionnement des machines-outils :*
 National Safety Council, Machine shop machinery, 1920. (Safe Practice 89.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Mines and Mining :** *Mines :*
 National Safety Council, Underground mine cars and haulage, 1920. (Safe Practice M. 1.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
 United States Bureau of Mines, Bulletins. (Pamphlets.)
 United States Bureau of Mines, Investigations. (Type sheets.)
 United States Bureau of Mines, Technical Papers. (Pamphlets.)
 Consult Index of Bureau of Mines publications, 1922. (Pamphlet.)
- Oiling Devices and Oilers :** *Procédés de lubrification :*
 National Safety Council, Oiling devices and oilers, 1918. (Safe Practice 10.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Organisation :** *Organisation :*
 National Safety Council, Industrial safety organization, 1921. (Safe Practice 42.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Paper and Pulp Mills :** *Papier et machines à papier :*
 National Safety Council, Paper and pulp mills, 1918. (Safe Practice P. & P. 1.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Power Presses :** *Presses mécaniques :*
 National Safety Council, Safety code for power presses and foot and hand presses, 1923. Price (Pamphlet.)
 National Safety Council, Power presses, 1918. (Safe Practice 18.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Railroads - Industrial :** *Chemins de fer industriels :*
 National Safety Council, Railroads in industrial plants, 1922. (Safe Practice 48.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Resuscitation :** *Procédés pour ranimer (après choc électrique) :*
 National Electric Light Association, Rules for resuscitation from electrical shock, n. d. Price \$0.05. (Pamphlet.)
 National Safety Council, Bulletin, 910. (Poster.)
- Rope :** *Cordages :*
 National Safety Council, Manila and wire rope, 1919. (Safe Practice 26.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Safety Supervisor :** *Surveillants de la sécurité :*
 National Safety Council, Schools for safety supervisors, 1923. Price \$0.10 each. (Pamphlets.)
 Subjects for lessons :
 1. Safety and manager.
 2. Construction and design of safeguards.
 3. Plants conditions.
 4. Reaching the foremen.
 5. Bulletin boards.
 6. Workmen's inspection committees and meetings.
 7. Eye protection and safe clothing.
 8. Electrical hazards.
 9. Fire protection in relation to safety.
 10. Plant sanitation.
 11. First aid.
 12. The new employee.
 13. Accident records.
 14. Qualifications of a safety engineer.
- Scaffolds :** *Echafaudages :*
 National Safety Council, Scaffolds (for industrial uses), 1918. (Safe Practice 12.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
 Travellers Insurance Company, Safety engineering as applied to scaffolds, 1915. Price \$8.00. (Book.)
- Sanitation :** *Installations sanitaires :*
 National Safety Council, Drinking water, wash and locker rooms and toilet facilities, 1919. (Safe Practice 27.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
 United States Steel Corporation, Safety sanitation and welfare, 1922. Free. (Pamphlet.) (Bulletin No. 9).
- Shaft Couplings :** *Arbres d'accouplement :*
 National Safety Council, Shafting, coupling, pulleys, gearing, 1923. (Safe Practice 8.) Price \$0.10. (Pamphlet.)
- Stairs and Stairways :** *Escaliers :*
 National Safety Council, Stairs and stairways, 1922. (Safe Practice 2.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Suggestion Systems :** *Systèmes de suggestions :*
 National Safety Council, 1920. (Safe Practice 40.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Textile :** *Industries textiles :*
 Beyer, D. S., Accident prevention in the textile industry, 1921. American Society of Mechanical Engineers. Price \$0.20. (Pamphlet.)
 See also Cotton Mills.

- Tools :** National Safety Council, Hand tools, 1921. (Safe Practice 41). Price \$0.25. (Pamphlet.) **Outils :**
- Trucks— Industrial :** National Safety Council, Trucks and wheelbarrows, 1919. (Safe Practice 30.) Price \$0.25. (Pamphlet.) **Camions d'industrie :**
- Ventilation and Exhaust Systems :** National Safety Council, Exhaust systems, 1920. (Safe Practice 32). Price \$0.25. (Pamphlet.) **Systèmes de ventilation et d'aspiration :**
National Safety Council, Industrial ventilation, 1920. (Safe Practice 37.) Price \$0.25. (Pamphlet.)
- Welding :** National Safety Council, Gas and electric welding, 1922. (Safe Practice 23.) Price \$0.25. (Pamphlet.) **Soudure :**
United States Bureau of Standards, An investigation of oxyacetylene welding and cutting blow-pipes, with special reference to their design, safety, and economy in operation, 1921. (Technical papers No. 200.) Government Printing Office. Price \$0.35. (Pamphlet.)
- Woodworking Machinery :** National Safety Council, Woodworking machinery and equipment, 1919. (Safe Practice 20.) Price \$0.25. (Pamphlet.) **Appareils pour le travail du bois :**
National Bureau of Casualty and Surety Underwriters, Safety in woodworking, 1918. (Book.)
Van Schaack, D., Woodworking safeguards, 1913. Aetna Life Insurance Co., Price \$0.10. (Book.)
- Workmen's Compensation :** Henderson, C. R., Industrial insurance in the U. S., 1911. University of Chicago Press. Price \$2.00. (Book.) **Assurance contre les accidents :**
Rhodes, J. E., Workmen's compensation, 1917. Macmillan. Price \$1.50. (Book.)
- Yards :** National Safety Council, 1918. (Safe Practice 17.) Price \$0.10. (Pamphlet.) **Chantiers :**

ANNEXE V. — APPENDIX V.

Texte de la recommandation adoptée par la Conférence.

Text of the Recommendation adopted by the Conference.

Recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail de la Société des Nations,

Convoquée à Genève par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et s'y étant réunie le 22 octobre 1923, en sa cinquième session,

Après avoir décidé d'adopter diverses propositions concernant la détermination de principes généraux pour l'inspection du travail, question inscrite à l'ordre du jour de la session, et

Après avoir décidé que ces propositions prendraient la forme d'une recommandation,

adopte, ce vingt-neuvième jour d'octobre, mil neuf cent vingt-trois, la Recommandation ci-après à soumettre à l'examen des Membres de l'Organisation internationale du Travail, en vue de lui faire porter effet sous forme de loi nationale ou autrement, conformément aux dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles et des Parties correspondantes des autres Traités de Paix :

Considérant que, parmi les méthodes et les principes d'une importance particulière et urgente pour le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs, le Traité de Versailles et les autres Traités de Paix ont proclamé la nécessité que soit organisé, par chaque Etat, un service d'inspection, comprenant des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs ;

considérant que les résolutions adoptées par la Conférence internationale du Travail

Recommendation concerning the general principles for the organisation of systems of inspection to secure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers.

The General Conference of the International Labour Organisation of the League of Nations,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fifth Session on 22 October 1923, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to the general principles for the organisation of factory inspection, the question forming the agenda of the Session, and

Having determined that these proposals should take the form of a recommendation,

adopts, this twenty-ninth day of October of the year one thousand nine hundred and twenty-three, the following Recommendation, to be submitted to the Members of the International Labour Organisation for consideration with a view to effect being given to it by national legislation or otherwise, in accordance with the provisions of Part XIII of the Treaty of Versailles and of the corresponding Parts of the other Treaties of Peace :

Whereas the Treaty of Versailles and the other Treaties of Peace include among the methods and principles of special and urgent importance for the physical, moral and intellectual welfare of the workers the principle that each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers;

Whereas the resolutions adopted at the First Session of the International Labour

à sa première session en ce qui concerne certains pays placés dans des conditions spéciales impliquent la nécessité pour ces pays de créer des services d'inspection s'ils n'en possèdent pas encore ;

considérant que la nécessité d'organiser des services d'inspection devient particulièrement pressante au moment où sont mises en vigueur, par la ratification des Membres, les conventions élaborées au cours des sessions de la Conférence ;

considérant, d'autre part, que si l'institution du service d'inspection doit être incontestablement recommandée comme constituant l'un des moyens les plus efficaces d'assurer l'application des conventions et autres obligations relatives à la réglementation des conditions du travail, c'est à chacun des Membres de l'Organisation, seul responsable, dans les territoires placés sous sa souveraineté ou son autorité, de l'exécution des conventions par lui ratifiées, qu'il appartient de déterminer, suivant les conditions locales, les mesures de contrôle pouvant lui permettre d'assumer une telle responsabilité ;

considérant, toutefois, qu'afin de permettre aux Membres de profiter de l'expérience acquise en vue d'instituer ou de réorganiser leur service d'inspection, il y a intérêt à déterminer les principes généraux qui se dégagent de la pratique comme les plus propres à assurer, d'une manière égale, exacte et efficace, l'application des conventions et, plus généralement, de toutes les mesures de protection des travailleurs ;

après avoir décidé de réserver complètement à l'appréciation de chaque pays l'application de ces principes généraux à certaines formes particulières d'activité,

et s'inspirant essentiellement de l'expérience déjà longue acquise dans l'inspection des établissements industriels,

La Conférence générale recommande à chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail de prendre en considération les principes et les règles suivants :

I. OBJET DE L'INSPECTION.

1. Le service d'inspection que chaque Membre doit organiser conformément au principe énoncé au n° 9 de l'article 427 du Traité de Versailles doit avoir pour tâche essentielle d'assurer l'application des lois et règlements concernant les conditions du travail et la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession (durée du travail et des repos ; travail de nuit ; interdiction

Conference concerning certain countries where special conditions prevail involve the creation by these countries of an inspection system if they do not already possess such a system ;

Whereas the necessity of organising a system of inspection becomes specially urgent when Conventions adopted at Sessions of the Conference are being ratified by Members of the Organisation and put into force ;

Whereas while the institution of an inspection system is undoubtedly to be recommended as one of the most effective means of ensuring the enforcement of Conventions and other engagements for the regulation of labour conditions, each Member is solely responsible for the execution of Conventions to which it is a party in the territory under its sovereignty or its authority and must accordingly itself determine in accordance with local conditions what measures of supervision may enable it to assume such a responsibility ;

Whereas, in order to put the experience already gained at the disposal of the Members with a view to assisting them in the institution or re-organisation of their inspection system, it is desirable to indicate the general principles which practice shows to be the best calculated to ensure uniform, thorough and effective enforcement of Conventions and more generally of all measures for the protection of the workers; and

Having decided to leave to each country the determination of how far these general principles should be applied to certain spheres of activity;

And taking as a guide the long experience already acquired in factory inspection;

The General Conference recommends that each Member of the International Labour Organisation should take the following principles and rules into consideration :

I. SPHERE OF INSPECTION.

1. That it should be the principal function of the system of inspection which should be instituted by each Member in accordance with the ninth principle of Article 427 of the Treaty of Versailles to secure the enforcement of the laws and regulations relating to the conditions of work and the protection of the workers while engaged in their work (hours of work and rest; night work;

tion d'employer certaines personnes à des travaux dangereux, insalubres ou excédant leurs forces ; hygiène et sécurité, etc.).

2. Dans la mesure où il apparaîtrait possible et utile de confier aux inspecteurs, en raison de la facilité du contrôle ou en raison de l'expérience que leur donne leur fonction essentielle, des tâches accessoires, variant d'ailleurs selon les préoccupations, les traditions ou les mœurs des divers pays, ces tâches peuvent leur être assignées à condition :

a) qu'elles ne puissent en rien porter atteinte à l'accomplissement de leur fonction essentielle ;

b) qu'elles soient, autant que possible, rattachées par leur nature même à l'effort primordial de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ;

c) qu'elles ne puissent en rien compromettre l'autorité et l'impartialité dont ils ont besoin auprès des employeurs et des travailleurs.

II. NATURE DES FONCTIONS ET DES POUVOIRS DE L'INSPECTION.

A. — Dispositions générales.

3. Les inspecteurs, munis de pièces justificatives de leur qualité, doivent avoir le droit, consacré par la loi :

a) de visiter et inspecter à toute heure de jour et de nuit les endroits où ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer que sont occupées des personnes jouissant de la protection légale et d'entrer le jour en tous endroits qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de supposer être des établissements assujettis à leur contrôle et dans leurs dépendances ; étant entendu qu'avant de se retirer, et dans la mesure du possible, les inspecteurs aviseront de leur passage l'employeur ou l'un de ses représentants ;

b) d'interroger, sans témoins, le personnel attaché à l'établissement et, en vue d'accomplir leur tâche, de s'adresser pour obtenir des renseignements à toutes autres personnes dont le témoignage pourrait leur paraître nécessaire et de demander communication de tous registres ou documents dont la tenue est prescrite par les lois réglementant le travail.

prohibition of the employment of certain persons on dangerous, unhealthy or physically unsuitable work; health and safety, etc.).

2. That, in so far as it may be considered possible and desirable, either for reasons of convenience in the matter of supervision or by reason of the experience which they gain in carrying out their principal duties, to assign to inspectors additional duties which may vary according to the conceptions, traditions and customs prevailing in the different countries, such duties may be assigned, provided :

(a) that they do not in any way interfere with the inspectors' principal duties ;

(b) that in themselves they are closely related to the primary object of ensuring the protection of the health and safety of the workers;

(c) that they shall not prejudice in any way the authority and impartiality which are necessary to inspectors in their relations with employers and workers.

II. NATURE OF THE FUNCTIONS AND POWERS OF INSPECTORS.

A. General.

3. That inspectors provided with credentials should be empowered by law :

(a) to visit and inspect, at any hour of the day or night, places where they may have reasonable cause to believe that persons under the protection of the law are employed, and to enter by day any place which they may have reasonable cause to believe to be an establishment, or part thereof, subject to their supervision ; provided that, before leaving, inspectors should, if possible, notify the employer or some representative of the employer of their visit;

(b) To question, without witnesses, the staff belonging to the establishment, and, for the purpose of carrying out their duties, to apply for information to any other persons whose evidence they may consider necessary, and to require to be shown any registers or documents which the laws regulating conditions of work require to be kept.

4. Les inspecteurs doivent être tenus, soit par serment, soit par toute autre méthode conforme aux pratiques administratives ou aux mœurs de chaque pays, et sous peine de sanctions pénales ou de mesures disciplinaires appropriées, de ne point révéler les secrets de fabrication et, en général, les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

5. Compte tenu de l'organisation administrative et judiciaire de chaque pays, et sous réserve du contrôle hiérarchique qui pourrait paraître nécessaire, les inspecteurs doivent pouvoir saisir directement les autorités judiciaires compétentes des infractions qu'ils ont constatées ;

Dans les pays où cela n'est pas incompatible avec les système et principes de droit, les procès-verbaux rédigés par les inspecteurs doivent faire foi en justice jusqu'à preuve contraire.

6. Dans les cas où il y aurait lieu de prendre des mesures immédiates pour rendre les installations et aménagements des locaux ou appareils conformes aux dispositions des lois et règlements, les inspecteurs doivent pouvoir formuler des injonctions (ou, lorsqu'une telle procédure ne serait pas compatible avec l'organisation administrative ou judiciaire du pays, s'adresser à l'autorité compétente pour formuler de semblables injonctions) comportant l'exécution, dans un délai déterminé, des modifications dans les installations des locaux ou appareils qui seraient nécessaires pour assurer l'application exacte et précise des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs ;

Dans les pays où les injonctions des inspecteurs ont force exécutoire, l'effet n'en doit pouvoir être suspendu que par le recours aux autorités administratives supérieures ou aux tribunaux ; mais, en tous cas, les garanties données aux employeurs contre l'arbitraire ne doivent pouvoir en rien nuire à l'exécution des mesures prescrites en vue de prévenir des périls imminents dûment constatés.

B. — Sécurité.

7. Considérant que, s'il est essentiel que l'inspection soit pourvue de tous les pouvoirs légaux nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, il importe également,

4. That inspectors should be bound by oath, or by any method which conforms with the administrative practice or customs in each country, not to disclose, on pain of legal penalties or suitable disciplinary measures, manufacturing secrets, and working processes in general, which may come to their knowledge in the course of their duties.

5. That, regard being had to the administrative and judicial systems of each country, and subject to such reference to superior authority as may be considered necessary, inspectors should be empowered to bring breaches of the laws, which they ascertain, directly before the competent judicial authorities ;

That in countries where it is not incompatible with their system and principles of law, the reports drawn up by the inspectors shall be considered to establish the facts stated therein in default of proof to the contrary.

6. That the inspectors should be empowered, in cases where immediate action is necessary to bring installation or plant into conformity with laws and regulations, to make an order (or, if that procedure should not be in accordance with the administrative or judicial systems of the country, to apply to the competent authorities for an order) requiring such alterations to the installation or plant to be carried out within a fixed time as may be necessary for securing full and exact observance of the laws and regulations relating to the health and safety of the workers ;

That in countries where the inspector's order has executive force of itself, its execution should be suspended only by appeal to a higher administrative or judicial authority, but in no circumstances should provisions intended to protect employers against arbitrary action prejudice the taking of measures with a view to the prevention of imminent danger which has been duly shown to exist.

B. Safety.

7. Having regard to the fact that, while it is essential that the inspectorate should be invested with all the legal powers necessary for the performance of its duties,

pour que l'activité de l'inspection devienne de plus en plus efficace, que, suivant la tendance qui se manifeste dans les pays industriels les plus anciens et les plus expérimentés, elle s'oriente toujours davantage vers l'emploi des méthodes de sécurité les plus appropriées pour prévenir les accidents et les maladies, pour rendre le travail moins dangereux, plus salubre, plus aisé même par une intelligente compréhension, par l'éducation et la collaboration de tous les intéressés, les moyens suivants apparaissent propres à hâter en tous pays cette évolution :

a) tous les accidents devraient être notifiés aux autorités compétentes et l'une des tâches primordiales des inspecteurs devrait consister à procéder à des enquêtes sur les accidents et en particulier sur ceux d'un caractère sérieux ou fréquent en vue d'étudier les mesures susceptibles d'en éviter le retour ;

b) les inspecteurs devraient renseigner et conseiller les chefs d'entreprise au sujet des meilleurs dispositifs types de sécurité et d'hygiène ;

c) les inspecteurs devraient encourager la collaboration des chefs d'entreprise, de leurs préposés et des travailleurs en vue d'éveiller le sens personnel de la prudence, de préconiser des mesures de sécurité et de perfectionner les dispositifs de protection ;

d) les inspecteurs devraient être associés à l'amélioration et au perfectionnement des mesures d'hygiène et de sécurité, soit par l'étude permanente des méthodes techniques d'installation intérieure des ateliers, soit par des enquêtes particulières sur des problèmes d'hygiène et de sécurité, soit par toutes autres méthodes ;

e) dans les pays où l'on a estimé préférable d'avoir une organisation spéciale d'assurance et de prévention des accidents du travail, tout à fait indépendante des services de l'inspection, les agents spéciaux de cette organisation devraient s'inspirer des principes précédents.

III. ORGANISATION DE L'INSPECTION.

A. — Organisation du personnel.

8. Afin que les inspecteurs soient en contact aussi étroit que possible avec les établissements qu'ils inspectent et avec les

it is equally important, in order that inspection may progressively become more effective, that, in accordance with the tendency manifested in the oldest and most experienced countries, inspection should be increasingly directed towards securing the adoption of the most suitable safety methods for preventing accidents and diseases with a view to rendering work less dangerous, more healthy, and even less exhausting, by the intelligent understanding, education, and co-operation of all concerned, it would appear that the following methods are calculated to promote this development in all countries :

(a) that all accidents should be notified to the competent authorities, and that one of the essential duties of the inspectors should be to investigate accidents, and more especially those of a serious or recurring character, with a view to ascertaining by what measures they can be prevented ;

(b) that inspectors should inform and advise employers respecting the best standards of health and safety ;

(c) that inspectors should encourage the collaboration of employers, managing staff and workers for the promotion of personal caution, safety methods, and the perfecting of safety equipment ;

(d) that inspectors should endeavour to promote the improvement and perfecting of measures of health and safety, by the systematic study of technical methods for the internal equipment of undertakings, by special investigations into problems of health and safety, and by any other means ;

(e) that in countries where it is considered preferable to have a special organisation for accident insurance and prevention completely independent of the inspectorate, the special officers of such organisations should be guided by the foregoing principles.

III. ORGANISATION OF INSPECTION.

A. Organisation of the Staff.

8. That, in order that the inspectors may be as closely as possible in touch with the establishments which they inspect and with

employeurs et les travailleurs, et pour que la plus grande part possible de leur temps soit consacrée à la visite effective des établissements, il est désirable qu'ils aient leur résidence dans les districts industriels lorsque les conditions du pays le permettent.

9. Dans les pays qui sont divisés en districts d'inspection, il est désirable qu'en vue d'assurer l'uniformité de l'application de la loi dans les divers districts et pour obtenir de l'inspection le meilleur rendement, les inspecteurs de districts soient placés sous la surveillance générale d'un inspecteur possédant de hautes qualités et une longue expérience. Si l'importance de l'industrie du pays est telle qu'elle exige la nomination de plus d'un inspecteur supérieur, les inspecteurs supérieurs devraient se réunir de temps à autre pour discuter les questions soulevées dans les régions soumises à leur contrôle en ce qui concerne l'application de la loi et l'amélioration des conditions du travail.

10. L'inspection devrait être placée sous le contrôle direct et exclusif d'une autorité nationale centrale ; elle ne devrait pas être placée sous le contrôle ou dépendre en quelque manière d'autorités locales pour l'exercice d'aucune de ses fonctions.

11. En raison de la difficulté des questions scientifiques et techniques résultant des conditions de l'industrie moderne, en ce qui concerne l'emploi de matières dangereuses, l'enlèvement des poussières et l'évacuation des gaz nocifs, l'emploi du courant électrique, etc., il est essentiel que des experts possédant des connaissances et une expérience spéciales en matière médicale, mécanique, électrique ou autre, soient employés par l'Etat pour traiter de tels problèmes.

12. Conformément au principe contenu dans l'article 427 du Traité de Paix, l'inspection devrait comprendre des femmes aussi bien que des hommes. S'il est évident que, pour certaines matières et certains travaux, il convient davantage de confier l'inspection à des hommes et que, pour d'autres, il convient plutôt de la confier à des femmes, les inspectrices devraient, en règle générale, avoir les mêmes pouvoirs et fonctions et exercer la même autorité que les inspecteurs, sous la réserve qu'elles aient l'entraînement et l'expérience nécessaires, et elles devraient avoir les mêmes droits d'être promues aux postes supérieurs.

the employers and workers, and in order that as much as possible of the inspectors' time may be devoted to the actual visiting of establishments, they should be localised, when the circumstances of the country permit, in the industrial districts.

9. That, in countries which for the purposes of inspection are divided into districts, in order to secure uniformity in the application of the law as between district and district and to promote a high standard of efficiency of inspection, the inspectors in the districts should be placed under the general supervision of an inspector of high qualifications and experience. Where the importance of the industries of the country is such as to require the appointment of more than one supervising inspector, the supervising inspectors should meet from time to time to confer on questions arising in the divisions under their control in connection with the application of the law and the improvement of industrial conditions.

10. That the inspectorate should be placed under the direct and exclusive control of a central State authority and should not be under the control of or in any way responsible to any local authority in connection with the execution of any of their duties.

11. That, in view of the difficult scientific and technical questions which arise under the conditions of modern industry in connection with processes involving the use of dangerous materials, the removal of injurious dust and gases, the use of electrical plant and other matters, it is essential that experts having competent medical, engineering, electrical or other scientific training and experience should be employed by the State for dealing with such problems.

12. That, in conformity with the principle contained in Article 427 of the Treaty of Peace, the inspectorate should include women as well as men inspectors; that, while it is evident that with regard to certain matters and certain classes of work inspection can be more suitably carried out by men as in the case of other matters and other classes of work inspection can be more suitably carried out by women, the women inspectors should in general have the same powers and duties and exercise the same authority as the men inspectors, subject to their having had the necessary training and experience, and should have equal opportunity of promotion to the higher ranks.

B. — Titres et formation des inspecteurs.

13. Par suite de la complexité de l'industrie moderne et du caractère des fonctions administratives qu'ils ont à exercer en vue de l'application de la loi, par suite également des relations qu'ils devront avoir avec les employeurs et les travailleurs, avec les associations d'employeurs et de travailleurs, avec les autorités locales et judiciaires, il est essentiel que les inspecteurs possèdent une expérience sérieuse au point de vue technique, qu'ils aient une bonne culture générale et que, par leurs aptitudes et leurs qualités morales, ils puissent acquérir la confiance de tous.

14. Le personnel de l'inspection doit être doté d'un statut organique qui le rende indépendant des changements de gouvernement. En vue de les soustraire à toutes influences extérieures, les inspecteurs doivent posséder une situation et recevoir une rémunération convenables. Ils ne doivent avoir aucun intérêt dans les établissements qui sont placés sous leur surveillance.

15. Avant d'être nommés définitivement, les inspecteurs devront subir une période de stage destinée à éprouver leurs qualités, à les entraîner dans leurs fonctions ; et leur nomination ne pourra être rendue définitive, à la fin de cette période de stage, que s'ils ont montré les aptitudes nécessaires pour les fonctions d'inspecteur.

16. Lorsque les pays sont divisés en districts d'inspection et en particulier lorsque les industries du pays sont variées, il est désirable que les inspecteurs, en particulier pendant les premières années de leur service, soient transférés d'un district à l'autre à des intervalles de temps convenables, pour qu'ils acquièrent une expérience complète du fonctionnement de l'inspection.

C. — Types et méthodes d'inspection.

17. Attendu que, dans un service d'inspection nationale, les visites de chaque établissement par les inspecteurs sont nécessairement plus ou moins espacées, il est essentiel :

a) Que les chefs d'entreprise ou leurs représentants soient, en vertu d'un principe absolu, réputés responsables de l'observation de la loi et qu'ils puissent être pour-

B. Qualifications and Training of Inspectors.

13. That, in view of the complexity of modern industrial processes and machinery, of the character of the executive and administrative functions entrusted to the inspectors in connection with the application of the law and of the importance of their relations to employers and workers and employers' and workers' organisations and to the judicial and local authorities, it is essential that the inspectors should in general possess a high standard of technical training and experience, should be persons of good general education, and by their character and abilities be capable of acquiring the confidence of all parties.

14. That the inspectorate should be on a permanent basis and should be independent of changes of Government; that the inspectors should be given such a status and standard of remuneration as to secure their freedom from any improper external influences and that they should be prohibited from having any interest in any establishment which is placed under their inspection.

15. That inspectors on appointment should undergo a period of probation for the purpose of testing their qualifications and training them in their duties, and that their appointment should only be confirmed at the end of that period if they have shown themselves fully qualified for the duties of an inspector.

16. That, where countries are divided for the purposes of inspection into districts, and especially where the industries of the country are of a varied character, it is desirable that inspectors, more particularly during the early years of their service, should be transferred from district to district at appropriate intervals in order to obtain a full experience of the work of inspection.

C. Standard and Methods of Inspection.

17. That, as under a system of State inspection the visits of the inspectors to any individual establishment must necessarily be more or less infrequent, it is essential :

(a) That the principle should be laid down and maintained that the employer and the officials of the establishment are responsible for the observance of the law, and are liable

suivis sans avertissement préalable dans le cas d'une violation délibérée de la loi, ou d'une négligence grave dans son observation ;

Ce principe ne s'applique pas dans les cas particuliers où la loi prévoit qu'un avis doit être donné d'abord par l'inspecteur pour l'exécution de certaines mesures.

b) Qu'en règle générale les visites des inspecteurs soient faites sans avertissement préalable à l'employeur.

Il est désirable que des dispositions appropriées soient prises par l'Etat pour que les employeurs ou leurs représentants et les travailleurs connaissent les dispositions de la loi et les mesures à prendre pour la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, par exemple par l'obligation imposée à l'employeur d'afficher dans l'établissement un extrait des dispositions de la loi.

18. Etant donné les différences qui existent entre les divers établissements en ce qui concerne leur étendue et leur importance et les difficultés qui peuvent résulter du fait que les établissements sont dispersés parfois dans des régions de caractère rural, il est désirable que chaque établissement soit visité par un inspecteur aux fins d'inspection générale au moins une fois par an, indépendamment des visites spéciales qui peuvent être rendues nécessaires à la suite d'une plainte particulière ou pour d'autres raisons. Il est désirable également que les établissements importants et ceux dans lesquels les aménagements ne sont pas satisfaisants au point de vue de la sécurité et de la santé des ouvriers, ainsi que les établissements dans lesquels sont effectués des travaux insalubres ou dangereux, soient visités beaucoup plus fréquemment. Il est désirable que si des irrégularités sérieuses ont été découvertes dans un établissement, il soit visité de nouveau par l'inspecteur à une date rapprochée, en vue de constater si l'irrégularité a disparu.

D. — *Coopération des employeurs et des travailleurs.*

19. Il est essentiel que toutes facilités soient accordées aux travailleurs et à leurs représentants pour signaler librement aux inspecteurs tout défaut ou infraction à la loi existant dans l'établissement dans lequel ils sont employés ; que dans la mesure du possible, il soit procédé promptement, par l'inspecteur, à une enquête au sujet d'une plainte

to be proceeded against in the event of deliberate violation of or serious negligence in observing the law, without previous warning from the inspector ;

It is understood that the foregoing principle does not apply in special cases where the law provides that notice shall be given in the first instance to the employer to carry out certain measures.

(b) That, as a general rule, the visits of the inspectors should be made without any previous notice to the employer.

It is desirable that adequate measures should be taken by the State to ensure that employers, officials and workers are acquainted with the provisions of the law and the measures to be taken for the protection of the health and safety of the workers, as, for example, by requiring the employer to post in his establishment an abstract of the requirements of the law.

18. That, while it is recognised that very wide differences exist between the size and importance of one establishment and another, and that there may be special difficulties in countries or areas of a rural character where factories are widely scattered, it is desirable that, as far as possible, every establishment should be visited by an inspector for the purposes of general inspection not less frequently than once a year, in addition to any special visits that may be made for the purpose of investigating a particular complaint or for other purposes; and that large establishments and establishments of which the management is unsatisfactory from the point of view of the protection of the health and safety of the workers, and establishments in which dangerous or unhealthy processes are carried on, should be visited much more frequently. It is desirable that, when any serious irregularity has been discovered in an establishment, it should be revisited by the inspector at an early date with a view to ascertaining whether the irregularity has been remedied.

D. *Co-operation of Employers and Workers.*

19. That it is essential that the workers and their representatives should be afforded every facility for communicating freely with the inspectors as to any defect or breach of the law in the establishment in which they are employed; that every such complaint should as far as possible be investigated promptly by the inspector; that the complaint should

de ce genre ; que la plainte soit considérée par l'inspecteur comme absolument confidentielle et qu'aucune indication ne soit donnée à l'employeur ou à ses représentants qu'il est procédé à une visite d'inspection comme suite à une plainte.

20. En vue d'assurer une coopération entière des employeurs et des travailleurs et de leurs organisations respectives, et afin d'améliorer les conditions touchant la santé et la sécurité des travailleurs, il est désirable que l'inspection consulte de temps à autre les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs sur les meilleures dispositions à prendre à cet effet.

IV. RAPPORTS DES INSPECTEURS.

21. Des rapports périodiques sur les résultats et l'activité du service de l'inspection devront être soumis suivant un cadre déterminé par les inspecteurs à l'autorité centrale et ladite autorité devra présenter dans un rapport annuel publié aussi rapidement que possible et, dans tous les cas, dans un délai d'un an à partir de la fin de l'année à laquelle il se rapporte, une vue d'ensemble des renseignements fournis par les inspecteurs ; l'année adoptée pour tous ces rapports devra être uniformément l'année commençant le premier janvier.

22. Ce rapport annuel d'ensemble devra contenir une liste des lois et règlements concernant la réglementation des conditions du travail promulgués pendant l'année à laquelle ils se rapportent.

23. Devront être insérés également dans ce rapport annuel les tableaux statistiques nécessaires pour donner tous renseignements sur l'organisation et l'activité de l'inspection ainsi que sur les résultats obtenus par elle. Les renseignements fournis devront mentionner autant que possible :

a) l'organisation et la composition du personnel du service de l'inspection ;

b) le nombre des établissements assujettis aux lois et règlements classés par groupes d'industries avec l'indication du nombre des travailleurs occupés (hommes, femmes, jeunes gens, enfants) ;

c) le nombre de visites d'inspection effectuées pour chaque catégorie d'établissements avec l'indication du nombre des travailleurs occupés dans les établissements

be treated as absolutely confidential by the inspector and that no intimation even should be given to the employer or his officials that the visit made for the purpose of investigation is being made in consequence of the receipt of a complaint.

20. That, with a view to securing full cooperation of the employers and workers and their respective organisations in promoting a high standard in regard to the conditions affecting the health and safety of the workers, it is desirable that the inspectorate should confer from time to time with the representatives of the employers' and workers' organisations as to the best measures to be taken for this purpose.

IV. INSPECTORS' REPORTS.

21. That inspectors should regularly submit to their central authority reports framed on uniform lines dealing with their work and its results, and that the said authority should publish an annual report as soon as possible and in any case within one year after the end of the year to which it relates, containing a general survey of the information furnished by the inspectors; that the calendar year should be uniformly adopted for these reports.

22. That the annual general report should contain a list of the laws and regulations relating to conditions of work made during the year which it covers.

23. That this annual report should also give the statistical tables necessary in order to provide all information on the organisation and work of the inspectorate and on the results obtained. The information supplied should as far as possible state :

(a) The strength and organisation of the staff of the inspectorate ;

(b) The number of establishments covered by the laws and regulations, classified by industries and indicating the number of workers employed (men, women, young persons, children);

(c) The number of visits of inspection made for each class of establishment with an indication of the number of workers employed in the establishments inspected (the

inspectés (ce nombre étant celui qui a été constaté au cours de la première visite de l'année) et du nombre des établissements qui ont été inspectés plus d'une fois au cours de l'année ;

d) le nombre et le caractère des infractions aux lois et règlements déferées aux autorités compétentes et le nombre et la nature des condamnations prononcées par les autorités compétentes ;

e) le nombre, la nature et la cause, par catégorie d'établissements, des accidents et des maladies professionnelles qui ont fait l'objet d'une déclaration.

number of workers being taken to be the number employed at the time of the first visit of the year), and the number of establishments inspected more than once during the year ;

(d) The number of and nature of breaches of the laws and regulations brought before the competent authorities and the number and nature of the convictions by the competent authority ;

(e) The number, nature and the cause of accidents and occupational diseases notified, tabulated according to class of establishment.

ANNEXE VI. — APPENDIX VI.

Résolutions. — Resolutions.

- 1) **Résolution concernant la question de la sécurité, présentée par la Troisième Commission et approuvée par la Conférence, après modification, le 27 octobre 1923¹.**

Vu l'importance que présente la question de la sécurité, la Commission recommande que le Bureau international du Travail soit chargé de procéder à une étude des mesures déjà en vigueur dans certains pays, tendant à encourager, par une réduction des primes d'assurances, ou d'autres moyens, l'amélioration des conditions d'hygiène et la réduction du nombre des accidents.

- 2) **Résolution concernant la présentation d'un rapport général sur la base des rapports annuels des services d'inspection, présentée par la Cinquième Commission et adoptée par la Conférence le 27 octobre 1923².**

La Conférence invite le Bureau international du Travail à présenter chaque année, sur la base des rapports annuels des services d'inspection du travail des divers pays, un rapport général résumant les résultats obtenus dans l'ensemble des Etats et à s'efforcer de réaliser la plus grande uniformité possible dans la présentation des rapports des différents pays et spécialement dans l'établissement des tableaux statistiques, afin de permettre une comparaison exacte.

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 122-128 et *Rapport de la Commission*, p. 300.

² Voir *Compte rendu*, pp. 143-144 et *Rapport de la Commission*, p. 309.

- (1) **Resolution concerning safety work, submitted by the Third Committee and approved by the Conference after amendment on 27 October 1923¹.**

That in view of the importance of safety work, this Committee recommends that the International Labour Office be instructed to proceed to a survey of measures already in force in certain countries which through the reduction of insurance premiums for accident compensation, and other means, tend to encourage improvement of health conditions and the reduction of the number of accidents.

- (2) **Resolution concerning the publication of a general report based upon the annual inspection reports, submitted by the Fifth Committee and adopted by the Conference on 27 October 1923².**

The Conference invites the International Labour Office to publish each year on the basis of the annual inspection reports issued in the different countries a general report summarising the results obtained in the different States and to endeavour to secure the largest measure of uniformity possible in the presentation of the reports of the different countries and especially in the compilation of statistical tables, in order to allow of more exact comparison.

¹ See *Proceedings*, pp. 122-128 and *Report of the Committee*, p. 300.

² See *Proceedings*, pp. 143-144 and *Report of the Committee*, p. 309.

- 3) **Résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des inspecteurs, présentée par la Cinquième Commission et approuvée par la Conférence le 27 octobre 1923¹.**

La Commission, considérant que le Bureau international du Travail a préparé un rapport très documenté sur la comparabilité des rapports des inspecteurs du travail dans les divers pays et que ce rapport, n'étant pas imprimé, ne peut être suffisamment répandu, émet le vœu que la Conférence invite le Bureau international du Travail à procéder, dans les limites de son budget, à la publication et à la distribution de ce document.

- 4) **Résolution concernant la question de l'accrochage automatique des véhicules, présentée par M. Schürch, délégué ouvrier suisse, modifiée par la Commission de proposition et adoptée par la Conférence le 29 octobre 1923².**

La cinquième session de la Conférence internationale du Travail, considérant l'importance, pour la sécurité du travail dans les exploitations de chemins de fer, des questions relatives à l'accrochage des véhicules, prie le Conseil d'administration de se renseigner auprès des Gouvernements et des organisations internationales techniques et professionnelles sur la question de l'accrochage automatique, afin de déterminer si une entente internationale est désirable en la matière, dans l'intérêt des travailleurs.

- 5) **Résolution concernant l'institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande, présentée par M. Uno, délégué ouvrier japonais, adoptée par la Conférence le 29 octobre 1923³.**

La Conférence prie le Conseil d'administration d'envisager s'il est possible d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine session de la Conférence l'institution, pour la marine marchande, d'un système spécial d'inspection, distinct du système d'inspection du travail.

¹ Voir *Compte rendu*, p. 144 et *Rapport de la Commission*, p. 309.

² Voir *Compte rendu*, p. 195 et *Rapport de la Commission*, p. 275.

³ Voir *Compte rendu*, pp. 195-196 et *Rapport de la Commission*, p. 275.

- (3) **Resolution concerning the publication of a report on the comparability of inspectors' reports, submitted by the Fifth Committee and approved by the Conference on 27 October 1923¹.**

The Committee, considering that the International Labour Office has prepared a detailed documentary report on the comparability of inspectors' reports in the various countries, and that this report, not being printed, cannot be given sufficient publicity, expresses the wish that the Conference request the International Labour Office to proceed, so far as its financial resources will permit, to publish and distribute this document.

- (4) **Resolution concerning the question of automatic couplings, submitted by Mr. Schürch, Swiss Workers' Delegate, amended by the Selection Committee and adopted by the Conference on 29 October 1923².**

The Fifth Session of the International Labour Conference, considering the importance for the safety of railway workers of questions relating to automatic couplings, requests the Governing Body to obtain information from Governments and from international technical and industrial organisations upon the question of automatic couplings, in order to decide whether an international agreement in the matter is desirable in the interests of the workers.

- (5) **Resolution concerning the institution of a special inspection system for the mercantile marine, submitted by Mr. Uno, Japanese Workers' Delegate, adopted by the Conference on 29 October 1923³.**

The Conference requests the Governing Body to consider the possibility of inscribing on the Agenda of a forthcoming Session of the Conference the institution of a special inspection system for the mercantile marine distinct from the industrial inspection system.

¹ See *Proceedings*, p. 144 and *Report of the Committee*, p. 309.

² See *Proceedings*, p. 195 and *Report of the Committee*, p. 275.

³ See *Proceedings*, pp. 195-196 and *Report of the Committee*, p. 275.

6) Résolution concernant les conditions de travail dans le Bassin de la Sarre, présentée par le groupe ouvrier, modifiée par la Commission de proposition et adoptée par la Conférence le 29 octobre 1923¹.

La Conférence,

après avoir pris connaissance de l'article 23, paragraphe 4, du chapitre II de l'annexe à la Section du Traité de Versailles concernant le Bassin de la Sarre, portant que « dans la fixation des conditions et des heures de travail pour les hommes, les femmes et les enfants, la Commission de Gouvernement devra prendre en considération les vœux émis par les organisations locales du travail ainsi que les principes adoptés par la Société des Nations »,

considérant qu'il ne peut s'agir, dans ce paragraphe, que des principes inscrits dans le préambule de la Partie XIII et dans l'article 427 du même Traité de Paix, et que l'Organisation internationale a la charge de travailler à la réalisation de ces principes :

Prie le Conseil d'administration d'examiner la question de savoir s'il y a lieu d'entrer en relations, par le Secrétaire général, avec le Conseil de la Société des Nations, pour examiner par quelles mesures il pourra être constitutionnellement donné satisfaction aux organisations locales de la Sarre et comment le Bureau international du Travail pourra se mettre à la disposition de la Commission de Gouvernement pour l'application des « principes adoptés par la Société des Nations ».

¹ Voir *Compte rendu*, pp. 196-197 et *Rapport de la Commission*, p. 276.

(6) Resolution concerning the conditions of labour in the Saar Basin, submitted by the Workers' Group, amended by the Selection Committee and adopted by the Conference on 29 October 1923¹.

The Conference,

After having taken note of Article 23, paragraph 4, of Chapter II of the Annex to the Section of the Treaty of Versailles concerning the Saar Basin, which provides that "in fixing the conditions and hours of labour for men, women and children, the Governing Commission is to take into consideration the wishes expressed by the local labour organisations, as well as the principles adopted by the League of Nations",

Considering that this paragraph can only refer to the principles laid down in the Preamble of Part XIII and in Article 427 of the said Treaty of Peace, and that it is the duty of the International Labour Organisation to work for the realisation of these principles :

Requests the Governing Body to consider whether relations should be entered into through the Secretary-General with the Council of the League of Nations in order to consider by what measure satisfaction can constitutionally be given to the local organisations of the Saar and how the International Labour Office can place itself at the disposal of the Governing Commission in order to secure the application of "the principles adopted by the League of Nations".

¹ See *Proceedings*, pp. 196-197 and *Report of the Committee*, p. 276.

ANNEXE VII. — APPENDIX VII.

Rapport du Directeur présenté à la Conférence.

Report of the Director presented to the Conference.

TABLE DES MATIÈRES.

	Pages
Introduction	355
I. Suite donnée aux décisions de la Conférence.	357
Tableaux indiquant les mesures prises en vue de faire porter effet aux conventions et aux recommandations adoptées par les première, deuxième, troisième et quatrième sessions de la Conférence	360
II. Rapports annuels fournis en exécution de l'article 408 du Traité de Versailles.	373
PREMIÈRE SESSION (WASHINGTON, 1919) :	
<i>Heures de travail :</i>	
Inde : Troisième rapport	377
Tchécoslovaquie : Premier rapport.	378
Tchécoslovaquie : Deuxième rapport.	382
<i>Chômage :</i>	
Bulgarie : Premier rapport	384
Danemark : Deuxième rapport	384
Esthonie : Premier rapport	385
Finlande : Troisième rapport	386
Grande-Bretagne : Troisième rapport.	389
Inde : Deuxième rapport	390
Italie : Premier rapport.	391
Japon : Premier rapport	392
Norvège : Deuxième rapport	395
Roumanie : Troisième rapport.	395
Suède : Deuxième rapport	397
Suisse : Premier rapport	398
<i>Accouchement :</i>	
Bulgarie : Premier rapport	402
<i>Travail de nuit des femmes :</i>	
Afrique du Sud : Premier rapport.	407
Bulgarie : Premier rapport	409
Esthonie : Premier rapport	411
Grande-Bretagne : Premier rapport	412
Inde : Premier rapport.	413
Italie : Premier rapport	414
Pays-Bas : Premier rapport.	415
Suisse : Premier rapport	417
Tchécoslovaquie : Premier rapport.	418
<i>Age minimum d'admission :</i>	
Bulgarie : Premier rapport	422
Danemark : Premier rapport	423
Esthonie : Premier rapport.	424
Grande-Bretagne : Premier rapport	425
Suisse : Premier rapport	426
Tchécoslovaquie : Premier rapport.	428

TABLE OF CONTENTS.

	Page
Introduction	355
I. Action taken on the decisions of the Conference.	357
Tables showing measures taken to give effect to the Conventions and Recommendations adopted by the First, Second, Third and Fourth Sessions of the Conference.	360
II. Annual Reports under Articles 408 of the Treaty of Versailles	373
FIRST SESSION (WASHINGTON, 1919) :	
<i>Hours of work :</i>	
India : Third Report.	377
Czechoslovakia : First Report.	378
Czechoslovakia : Second Report.	382
<i>Unemployment :</i>	
Bulgaria : First Report.	384
Denmark : Second Report	384
Esthonia : First Report	385
Finland : Third Report.	386
Great Britain : Third Report.	389
India : Second Report	390
Italy : First Report	391
Japan : First Report.	392
Norway : Second Report.	395
Roumania : Third Report	395
Sweden : Second Report	397
Switzerland : First Report	398
<i>Childbirth :</i>	
Bulgaria : First Report.	402
<i>Night work of women :</i>	
South Africa : First Report.	407
Bulgaria : First Report.	409
Esthonia : First Report	411
Great Britain : First Report.	412
India : First Report.	413
Italy : First Report	414
Netherlands : First Report.	415
Switzerland : First Report	417
Czechoslovakia : First Report.	418
<i>Minimum Age :</i>	
Bulgaria : First Report	422
Denmark : First Report	423
Esthonia : First Report	424
Great Britain : First Report	425
Switzerland : First Report.	426
Czechoslovakia : First Report.	428

	Pages		Page
<i>Travail de nuit des enfants :</i>		<i>Night work of young persons :</i>	
Bulgarie : Premier rapport	481	Bulgaria : First Report	481
Danemark : Premier rapport	482	Denmark : First Report	482
Esthonie : Premier rapport	488	Esthonia : First Report	488
Grande-Bretagne : Premier rapport	484	Great Britain : First Report	484
Inde : Premier rapport	485	India : First Report	485
Italie : Premier rapport	486	Italy : First Report	486
Suisse : Premier rapport	487	Switzerland : First Report	487
DEUXIÈME SESSION (GÈNES, 1920) :		SECOND SESSION (GENOA, 1920) :	
<i>Age minimum d'admission au travail maritime :</i>		<i>Minimum Age (sea) :</i>	
Bulgarie : Premier rapport	440	Bulgaria : First Report	440
Esthonie : Premier rapport	441	Esthonia : First Report	441
Grande-Bretagne : Premier rapport	442	Great Britain : First Report	442
Suède : Premier rapport	442	Sweden : First Report	442
<i>Placement des marins :</i>		<i>Employment for seamen :</i>	
Esthonie : Premier rapport	445	Esthonia : First Report	445
Finlande : Premier rapport	446	Finland : First Report	446
Japon : Premier rapport	448	Japan : First Report	448
Norvège : Premier rapport	450	Norway : First Report	450
Suède : Premier rapport	458	Sweden : First Report	458

INTRODUCTION.

Le Conseil d'administration a décidé de suggérer à la Conférence internationale du Travail de ne tenir en 1923 qu'une courte session. Il nous paraît inutile de rappeler longuement ici les raisons de cette décision. Elle résulte essentiellement de la décision prise par le Conseil de modifier la date habituelle de la session de la Conférence et de la reporter du mois d'octobre au mois de juin à partir de 1924. En présence du court délai qui devait, par suite de cette dernière décision, séparer la session de 1923 de celle de 1924, la proposition avait été formulée de ne pas tenir de session à la fin de l'année 1923. Toutefois, en présence des termes de l'article 889 du Traité de Versailles qui prescrit que la Conférence doit tenir au moins une session par an, article qui a été maintenu dans son texte par une décision formelle de la Conférence de 1922, le Conseil a estimé qu'il serait contraire au Traité de ne pas réunir la Conférence au cours de l'année 1923. Mais il lui a paru évident cependant qu'il n'était pas possible de tenir deux sessions de durée normale dans un délai de huit mois, et il a pensé qu'il conviendrait dans ces conditions de réduire la durée de la session de 1923 et de limiter son ordre du jour à une seule question en rapportant à la session de 1924 les autres questions déjà inscrites.

Dans ces conditions, il nous paraissait conforme à l'esprit de cette décision de ne pas mettre sous les yeux des membres de la Conférence un rapport aussi complet que ceux que nous avons présentés aux deux sessions précédentes, non seulement en raison de la courte durée prévue pour la Conférence de 1923, mais aussi en raison de la proximité de la sixième session. C'est à cette dernière session que nous soumettrons le tableau de l'activité d'ensemble de l'Organisation internationale du Travail depuis la session de 1922 de la Conférence. Nous nous trouvons cependant, en vertu de l'article 408 du Traité de Versailles, dans l'obligation de soumettre à la Conférence les rapports annuels que chacun des Membres de l'Organisation internationale du Travail s'engage à présenter au Bureau international du Travail sur les

The Governing Body decided to suggest to the International Labour Conference to hold only a short Session in 1923. It does not seem necessary to recall here at any length the reasons for this decision. It was inspired chiefly by the decision of the Governing Body to alter the month in which the Sessions of the Conference are held from October to June as from the year 1924 onwards. Since, owing to this decision, there will be only a short interval between the 1923 and 1924 Sessions, a proposal was made to hold no Session at all in 1923. The terms of Article 889 of the Treaty of Versailles, however, provide that the Conference shall meet at least once in every year and by a formal decision of the 1922 Conference the text of this Article was kept unchanged. The Governing Body, therefore, considered that it would be contrary to the Treaty not to convene a Conference during 1923. At the same time it was clear that two Sessions of normal length could not be held within a period of eight months, and the Governing Body concluded that in the circumstances it would be best to reduce the length of the 1923 Session, to limit the Agenda to a single item and to carry over to the 1924 Session the other items already inscribed upon the Agenda.

In these circumstances, it appeared to be in accordance with the spirit of this decision not to submit to the members of the Conference so full a report as those presented at the two preceding Sessions, not only because of the short duration allowed for the 1923 Conference, but also because of the proximity of the Sixth Session. At the Sixth Session a general survey of the activity of the International Labour Organisation since the 1922 Session of the Conference will be submitted. Under the terms, however, of Article 408 of the Treaty of Versailles, there is an obligation to submit to the Conference the annual reports which each Member of the International Labour Organisation agrees to make to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions

mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Nous avons reçu un assez grand nombre de ces rapports pour la période allant du 1^{er} juillet 1922 au 30 juin 1923, et, nous inspirant de la décision du Conseil d'administration, qui a voulu que la session annuelle de 1923 fût tenue dans toute sa régularité, nous avons cru nécessaire de réunir dans ce volume ceux de ces rapports qui nous sont parvenus jusqu'à ce jour.

En même temps, nous avons pensé qu'il était de notre devoir de mettre sous les yeux de la Conférence les résultats nouveaux obtenus depuis la session de 1922 en ce qui concerne la ratification des conventions et la suite donnée aux recommandations adoptées à ses sessions précédentes.

Une dernière observation est nécessaire. Le changement dans la date habituelle des sessions de la Conférence et le report de cette date au mois de juin de chaque année entraînera dans la rédaction et la préparation du rapport du Directeur à la Conférence quelques modifications que nous croyons devoir, dès maintenant, signaler à la Conférence. Jusqu'ici les rapports annuels des Gouvernements portaient sur la période allant du 1^{er} juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante. Le délai de trois mois qui s'écoule entre cette date et la date de la Conférence étant un minimum pour la rédaction et l'envoi des rapports et pour l'établissement du rapport par le Bureau international du Travail. Dorénavant, nous nous proposons de demander aux Gouvernements de faire porter ces rapports sur l'année civile terminée au 31 décembre précédant l'ouverture de la session. Cette modification ne pourra avoir, nous semble-t-il, que d'heureuses conséquences au point de vue de la bonne présentation des résultats de l'application des conventions et recommandations. Bien entendu pour l'année 1924, il s'agira seulement d'obtenir les renseignements complémentaires pour la période de six mois allant du 1^{er} juillet au 31 décembre 1923.

Le tableau des ratifications obtenues et de l'application des recommandations ainsi que l'exposé de l'activité du Bureau porteront également désormais sur l'année civile terminée au 31 décembre précédant la Conférence.

of Conventions to which it is a party. A considerable number of these reports have been received for the period from 1 July 1922 to 30 June 1923, and, in view of the decision of the Governing Body that a regular Session of the Conference should be held in 1923, it has been thought necessary to publish in this volume those reports which have been received up to that date.

At the same time, it has been thought desirable to provide the Conference with a statement of the results obtained since the 1922 Session as regards the ratification of Conventions and the effect given to Recommendations adopted at earlier Sessions.

One last comment should be added. The change in the usual date of the Sessions of the Conference and the alteration of this date to the month of June will involve certain changes in the drafting and preparation of the Director's Report to the Conference and it seems desirable to point these out to the Conference at once. Up to the present the annual reports of Governments covered the period from 1 July of one year to 30 June of the following year. The three months' interval between this date and the date of the Conference was the minimum required for the preparation and despatch of the reports and for the drafting of the Report by the International Labour Office. It is proposed in future to request Governments to make these reports cover the calendar year ending on 31 December preceding the opening of the Session. This change would seem to be desirable from the point of view of a suitable presentation of the results of the application of the Conventions and Recommendations. For 1924, of course, supplementary information will be requested only for the six months period from 1 July to 31 December 1923.

The table of ratifications of Conventions and of application of Recommendations, as well as the statement upon the activities of the Office, will in future also cover the calendar year ending on 31 December preceding the Conference.

I. SUITE DONNÉE AUX DÉCISIONS DE LA CONFÉRENCE.

I. ACTION TAKEN ON THE DECISIONS OF THE CONFERENCE.

Le rapport présenté l'année dernière à la Conférence avait montré l'importance des résultats déjà obtenus, tant pour la ratification des conventions que pour les mesures d'application prises par les différents pays. Depuis octobre dernier, le travail accompli s'est accru d'une façon tout à fait remarquable, malgré les difficultés inhérentes à la crise économique actuelle et à la situation politique. On pourra en juger en comparant les résultats obtenus en octobre 1922 et ceux obtenus jusqu'à ce jour¹:

	1922	1923	Augmen- tation
1^o Ratifications			
Ratifications communi- quées.....	51	86	35
Ratifications auto- risées mais pas encore communi- quées.....	16	23	7
Total.....			42
Ratifications recom- mandées.....	85	127	42
2^o Application			
Mesures législatives adoptées, dépo- sées ou élaborées en vue de l'appli- cation des con- ventions et des recommanda- tions ²	172	275	103
3^o Activité législative			
Total général des mesures tendant aussi bien à la ratification qu'à l'application....	324	511	187

86 ratifications ont donc été communi-
quées jusqu'ici au Secrétaire général
de la Société des Nations et ce chiffre
comprend les 35 ratifications qui ont
été enregistrées depuis l'année dernière.
De plus, 23 ratifications ont été autori-
sées par l'« autorité compétente », c'est-
à-dire, dans la plupart des cas, par
le Parlement. Ces dernières ratifications
peuvent être considérées comme ayant été
pratiquement obtenues, puisque le Pouvoir
exécutif qui les avait recommandées au
Parlement est maintenant autorisé à les
communiquer au Secrétaire général de la
Société des Nations. Il est donc légitime

¹ Il y a lieu de remarquer que les résumés qui suivent ne font état que des informations parvenues à la connaissance du Bureau antérieurement au 1^{er} octobre 1923.

² Les mesures d'application n'ont pas été comptées par unité, mais par convention. Il était nécessaire, en effet, pour obtenir un total général homogène, d'adopter le même mode de calcul que pour les mesures tendant à la ratification.

The Report presented to the Conference last year showed the importance of the results already obtained, both as regards the ratification of Conventions and the measures taken for their application in the various States. Since last October, positive results have multiplied in a remarkable fashion, despite the difficulties which the economic crisis and the political situation have inevitably brought in their train. This will be clearly seen by a comparison of the position in October 1922 and at the present time¹:

	1922	1923	Increase
1. Ratifications.			
Ratifications com- municated.....	51	86	35
Ratifications autho- rised but not yet communicated..	16	23	7
Total.....			42
Ratifications recom- mended.....	85	127	42
2. Application.			
Legislative mea- sures adopted, introduced or prepared with a view to the ap- plication of Con- ventions ² or Re- commendations..	172	275	103
3. Legislative activity.			
General total of measures for ra- tification and ap- plication.....	324	511	187

Eighty-six ratifications have now there-
fore been communicated to the Secretary-
General of the League of Nations, and this
figure includes 35 which have been regis-
tered since last year. Further, 23 ratifi-
cations have been authorised by the
competent authority, that is to say, in
most cases by Parliament. These rati-
fications may be considered practically
to be obtained, since the Executive Power
which recommends them to Parliament
has been authorised to communicate them
to the Secretary-General of the League of
Nations. They may justly be included
therefore in a general total of ratifica-

¹ It should be noted that this summary only covers information received by the Office before 1 October 1923.

² The legislative measures for the application of Conventions have not been calculated by measure but by Convention. It appeared desirable, in order to obtain a general homogeneous total, to adopt the same method of calculation as for the measures for ratification.

de les comprendre en un total d'ensemble. Au total donc, 109 ratifications ont été communiquées ou autorisées jusqu'ici, et 42 de ces ratifications sont intervenues depuis l'année dernière.

Les conventions adoptées à Washington continuent à retenir l'attention des Gouvernements. Un certain nombre de nouvelles ratifications sont annoncées. Depuis la publication du dernier rapport, l'*Espagne*, l'*Esthonie*, l'*Italie* et le *Japon* ont ratifié la convention relative au chômage. La convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement a été ratifiée par l'*Espagne*. L'*Esthonie* et l'*Italie* ont ratifié la convention relative au travail de nuit des femmes. La convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels a été ratifiée par le *Danemark* et l'*Esthonie*, et la ratification a été autorisée par le *Japon*. Enfin, le *Danemark*, l'*Esthonie* et l'*Italie* ont ratifié la convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie.

De nouvelles mesures tendant à la ratification d'une ou de plusieurs conventions sont proposées en *Italie*, en *Lettonie* et aux *Pays-Bas*, et une vingtaine de mesures d'application ont été proposées ou adoptées.

Depuis la date de la dernière session de la Conférence, la *Bulgarie* et l'*Esthonie* ont ratifié chacune les trois conventions de Gênes et le *Japon* celle qui a trait au placement des marins. La ratification de la convention concernant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime a été approuvé en principe par le conseil privé du *Japon*. Aux *Pays-Bas*, le Parlement a adopté une loi autorisant le Gouvernement à ratifier la convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime et deux lois réservant à la Couronne le droit de ratifier les deux autres conventions de Gênes lorsqu'elle jugera cette mesure opportune.

A l'époque de la dernière session de la Conférence, les seules ratifications des conventions de Genève (1921) qui avaient été enregistrées étaient celles de l'*Esthonie*; depuis cette date, la *Tchécoslovaquie* a ratifié quatre conventions, le *Danemark* une, la *Finlande* deux, la *Grande-Bretagne* deux, l'*Inde* quatre, et la *Roumanie* trois. de sorte qu'à l'heure actuelle 22 ratifications des conventions de Genève ont été communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations. En outre, dans douze autres cas, la ratification a été autorisée et peut être envisagée pour une date prochaine. Enfin, dans un grand nombre de cas, la ratification a été recommandée.

Les tableaux synoptiques, reproduits ci-après, résument les résultats acquis à ce jour. Ils se subdivisent comme l'année dernière en deux parties : la première, celle de gauche, indique toutes les mesures prises en vue de la ratification des conventions ; la première colonne,

tions, so that 109 ratifications have now either been communicated or authorised, and of these 42 have been made since last year.

The Conventions adopted at Washington continue to occupy the attention of the Governments. A number of new ratifications are announced, since the publication of the last Report. *Esthonia*, *Italy*, *Japan* and *Spain* have ratified the Unemployment Convention. The Convention on childbirth has been ratified by *Spain*. *Esthonia* and *Italy* have ratified the Convention on the night work of women. The Convention on the minimum age for the admission of children to employment in industry has been ratified by *Denmark* and *Esthonia*, and its ratification authorised in *Japan*. Finally, three new ratifications of the Convention on the night work of young persons have been registered from *Denmark*, *Esthonia* and *Italy*.

Further steps towards ratification of one or other of the Conventions are proposed in *Italy*, *Netherlands* and *Latvia*, and a score or so of new measures of application have been proposed or adopted.

Since the date of the last Conference, *Bulgaria* and *Esthonia* have each ratified the three Conventions of Genoa, and *Japan* has ratified that on employment for seamen. Ratification of the Convention fixing the minimum age for admission of children to employment at sea has been approved in principle by the Japanese Privy Council. In the *Netherlands*, Parliament has passed an Act authorising the Government to ratify the Convention fixing the minimum age for admission of children to employment at sea and two Acts authorising the Crown to ratify the two other Genoa Conventions when it may consider the moment opportune.

At the date of the last Conference, the only ratifications of the Geneva (1921) Conventions which had been registered were those of *Esthonia*; since that date *Czechoslovakia* has ratified four of the Conventions, *Denmark* one, *Finland* two, *Great Britain* two, *India* four and *Roumania* three, so that a total of 22 ratifications have now been received in connection with the decisions of the Third Session. In addition, in twelve other cases ratification has been authorised and may be expected to be completed at an early date, and, in a large number of cases, ratification has been recommended.

The tables which follow hereafter summarise the results obtained up to the present time. These tables are subdivided as in the previous Report into two parts ; the first part, on the left side of the page, indicates the measures taken for the ratification of Conventions ; in parti-

notamment, contient pour chacune des conventions une liste des Etats qui l'ont formellement ratifiée ; en regard de chaque pays figure la date d'enregistrement de la ratification par le Secrétaire général de la Société des Nations ; la deuxième partie, celle de droite, indique les mesures législatives ou autres adoptées, déposées ou élaborées en vue de l'application des conventions. En ce qui concerne les recommandations, un tableau unique a paru suffisant. L'article 405, alinéa 6, du Traité de Paix, n'oblige pas, en effet, les Etats qui ont approuvé les recommandations à communiquer au Secrétaire général de la Société des Nations leur adhésion formelle. Ils ne sont tenus qu'à indiquer dans un rapport communiqué au Secrétaire général les mesures qu'ils ont prises.

Il y a lieu de remarquer que les tableaux ne tiennent pas compte des mesures d'ordre législatif ou administratif antérieures aux sessions de la Conférence internationale du Travail et dont les dispositions peuvent correspondre à celles des projets de convention adoptés lors de ces sessions. Dans des cas semblables, la ratification de la convention n'est très souvent retardée que par des difficultés d'ordre constitutionnel ou interne.

Enfin, un certain nombre de pays ont informé le Bureau international du Travail que des mesures d'ordre législatif ou administratif antérieures aux sessions de la Conférence appliquaient intégralement certaines recommandations adoptées lors de ces sessions. La liste de ces pays figure dans la dernière colonne des tableaux où sont résumées les mesures intervenues en exécution des recommandations.

Les tableaux, dont l'étendue est nécessairement limitée aux mesures issues de la Conférence internationale du Travail, montrent la grande importance des résultats déjà acquis dans ce domaine. D'autre part, comme nous l'avons vu plus haut, la législation de certains pays est conforme d'avance aux dispositions de certaines conventions ou recommandations.

Pour les raisons générales qui ont été indiquées dans l'introduction au présent rapport, — brièveté de la cinquième session et proximité de la sixième, — il nous a paru préférable, même pour cette question de la législation internationale du travail, de nous borner pour cette session à présenter à la Conférence les tableaux suivants. Nous donnerons de nouveau dans notre rapport à la sixième session, comme nous l'avons fait dans nos deux rapports précédents, un exposé détaillé pour chaque convention et recommandation, des progrès effectivement réalisés dans la législation et la pratique des différents pays. Cet exposé donnera la mesure de l'influence réelle exercée par les décisions de la Conférence internationale du travail sur le développement de la protection ouvrière dans le monde entier.

ular, the first column gives for each Convention a list of the States which have formally ratified it ; for each country the date is shown upon which ratification was registered by the Secretary-General of the League of Nations. The second part, on the right, shows the legislative or other measure adopted, introduced or prepared with a view to the application of the Conventions. As regards the Recommendations a single table has appeared sufficient. Article 405, paragraph 6 of the Treaty of Peace places no obligation on States which have approved Recommendations to communicate their formal adhesion to the Secretary-General of the League of Nations. The only undertaking the States assume in respect of Recommendations is the communication of a report on the measures which they have taken to give effect to them.

It should be noted that the tables do not take into account measures of a legislative or administrative order which were adopted prior to the Sessions of the International Labour Conference, although their provisions may correspond to those of Draft Conventions. In such cases the ratification of the Convention is frequently only delayed by constitutional or political difficulties.

Finally, a certain number of countries have informed the International Labour Office that legislative or administrative measures adopted prior to the Sessions of the Conference may be considered as entirely satisfying the requirements of certain of the Recommendations. A list of these countries is given in the last column of the tables in which measures for the application of the Recommendations are summarised.

Though the tables are thus necessarily limited to measures directly arising out of the International Labour Conference, they show the great importance of the results already achieved and it should further be remembered, as has been stated above, that the legislation of certain countries was already in conformity with the provisions of some of the Conventions and Recommendations at the time of their adoption.

For the general reasons which have been indicated in the Introduction to the present Report — the shortness of the Fifth Session and the brief interval before the Sixth — it has seemed preferable for this Session, in the case also of this question of international labour legislation, to present to the Conference only the following tables. In the Report for the Sixth Session there will be given, as in the two previous Reports, a detailed analysis for each Convention and Recommendation of the progress actually realised in the legislation and practice of the various countries. This analysis will indicate the real extent of the influence exercised by the decisions of the International Labour Conference upon the general development of the legislative protection of the workers throughout the world.

Conventions.

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisées (lois, etc.)	(c) Ratification recommandées (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
1. Heures de travail	Bulgarie 14 fév. 1922 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Roumanie 13 juin 1921 Tchécoslovaquie 24 août 1921		Allemagne Argentine Autriche Brésil Chili Espagne France Italie Pays-Bas ¹	Belgique Colombie britannique ² (Canada) Espagne Inde Italie Royaume des Serbes, Croates et Slovènes Suède	Allemagne Argentine Bolivie Chili Danemark Norvège	Afrique du Sud Luxembourg
2. Chômage	Bulgarie 14 fév. 1922 Danemark 18 oct. 1921 Espagne 4 juil. 1928 Estonie 20 déc. 1922 Finlande 19 oct. 1921 Grande-Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Italie 10 avril 1923 Japon 28 nov. 1922 Norvège 28 nov. 1921 Roumanie 18 juin 1921 Suède 27 sept. 1921 Suisse 9 oct. 1922		Allemagne Argentine Autriche Brésil Lettonie Pays-Bas ² Pologne Tchécoslovaquie	Allemagne Colombie britannique ² (Canada) Danemark Espagne Japon Norvège (art. 3) Roumanie Royaume des Serbes, Croates et Slovènes Tchécoslovaquie (art. 3)	Argentine Chili Tchécoslovaquie	Pologne Uruguay
3. Accouchement	Bulgarie 14 fév. 1922 Espagne 4 juil. 1928 Grèce 19 nov. 1920 Roumanie 18 juin 1921	Italie	Argentine Brésil Chili France Pays-Bas ¹ Pologne Tchécoslovaquie	Autriche Colombie britannique ² (Canada) Japon Royaume des Serbes, Croates et Slovènes	Argentine Brésil Chili Danemark France Italie Norvège Portugal Roumanie Tchécoslovaquie	
4. Travail de nuit des femmes	Afrique du Sud 1 nov. 1921 Bulgarie 14 fév. 1922 Estonie 20 déc. 1922 Grande-Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Italie 10 avr. 1923 Pays-Bas 4 sept. 1922 Roumanie 18 juin 1921 Suisse 9 oct. 1922 Tchécoslovaquie 24 août 1921		Allemagne Argentine Autriche Brésil Chili Espagne France	Autriche ³ Belgique Colombie britannique ² (Canada) Grande-Bretagne Italie Japon Pologne ³ Royaume des Serbes, Croates et Slovènes Suisse Ville libre de Dantzig ⁴)	Allemagne Argentine Bolivie Brésil Chili Danemark Norvège Portugal	Pologne
5. Age minimum d'admission	Bulgarie 14 fév. 1922 Danemark 4 janv. 1923 Estonie 20 déc. 1922 Grande-Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Roumanie 18 juin 1921 Suisse 9 oct. 1922 Tchécoslovaquie 24 août 1921	Finlande Japon Pays-Bas	Allemagne Argentine Brésil Chili Espagne France Italie Pologne	Belgique Bulgarie Colombie britannique ² (Canada) Danemark Gde-Bretagne Inde (art. 6 §C) Japon Pologne Royaume des Serbes, Croates et Slovènes Suisse	Allemagne Argentine Brésil Chili Norvège Pologne Portugal Roumanie	Finlande

¹ Projet de loi, déposé à la deuxième Chambre des Etats généraux, le 21 juillet 1921, réservant à la Couronne le droit de ratifier le projet de convention.

² La mise en vigueur de ces lois est subordonnée, à l'exception de celle concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, à l'adoption d'une législation équivalente dans les autres provinces du Canada. La loi concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement devait entrer en vigueur, en Colombie britannique, à la date du 1^{er} janvier 1922.

³ Adhésion à la convention de Berne de 1906.

⁴ Adhésion communiquée par la Pologne.

Conventions.

Abridged title of Convention.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration.	(b) Ratification authorized (Acts, etc.)	(c) Ratification recommended (Bills, etc.)	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.
1. Hours.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Czechoslovakia. 24 Aug. 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Roumania. 13 June 1921.		Argentine. Austria. Brazil. Chili. France. Germany. Italy. Netherlands ¹ Spain.	Belgium. British Columbia (Canada) ² . India. Italy. Kingdom of Serbs Croats and Slovenes Spain. Sweden.	Argentine. Bolivia. Chili. Denmark. Germany. Norway.	Luxemburg. South Africa.
2. Unemployment.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Denmark. 13 Oct. 1921. Esthonia. 20 Dec. 1922. Finland. 19 Oct. 1921. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Italy. 10 Apr. 1923. Japan. 23 Nov. 1922. Norway. 23 Nov. 1921. Roumania. 13 June 1921. Spain. 4 July 1923. Sweden. 27 Sept. 1921. Switzerland. 9 Oct. 1922.		Argentine. Austria. Brazil. Czechoslovakia. Germany. Latvia. Netherlands ¹ . Poland.	British Columbia (Canada) ² . Czechoslovakia (Art. 8) Denmark. Germany. Japan. Norway (Art. 8). Roumania. Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes Spain.	Argentine. Chili. Czechoslovakia.	Poland. Uruguay.
3. Childbirth.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Greece. 19 Nov. 1920. Roumania. 13 June 1921. Spain. 4 July 1923.	Italy.	Argentine. Brazil. Chili. Czechoslovakia. France. Netherlands ¹ Poland.	Austria. British Columbia (Canada) ² . Japan. Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes.	Argentine. Brazil. Chili. Czechoslovakia. Denmark. France. Italy. Norway. Portugal. Roumania.	
4. Night work women.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Czechoslovakia. 24 Aug. 1921. Esthonia. 20 Dec. 1922. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Italy. 10 Apr. 1923. Netherlands. 4 Sept. 1922. Roumania. 13 June 1921. South Africa. 1 Nov. 1921. Switzerland. 9 Oct. 1922.		Argentine. Austria. Brazil. Chili. France. Germany. Spain.	Austria ³ . Belgium. British Columbia (Canada) ² . Free City of Danzig ³ and ⁴ . Great Britain. Italy. Japan. Poland ³ . Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes Switzerland.	Argentine. Bolivia. Brazil. Chili. Denmark. Germany. Norway. Portugal.	Poland.
5. Minimum age.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Czechoslovakia. 24 Aug. 1921. Denmark. 4 Jan. 1923. Esthonia. 20 Dec. 1922. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. Roumania. 13 June 1921. Switzerland. 9 Oct. 1922.	Finland. Japan. Netherlands.	Argentine. Brazil. Chili. France. Germany. Italy. Poland. Spain.	Belgium. British Columbia (Canada) ² . Bulgaria. Denmark. Great Britain. India (Art. 6 c). Japan. Poland. Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes Switzerland.	Argentine. Brazil. Chili. Germany. Norway. Poland. Portugal. Roumania.	Finland.

¹ Bill reserving to the Crown authority to ratify the Draft Convention, introduced into the Second Chamber of the States General on 21 July 1921.

² These Acts, with the exception of that concerning the employment of women before and after childbirth, are to come into force only when similar legislation is adopted in the other provinces of Canada. The Act concerning the employment of women before and after childbirth was to come into force in British Columbia on 1 January 1922.

³ Adhesion to Berne Convention of 1906.

⁴ Adherence communicated by Poland.

Conventions.

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
6. Travail de nuit des enfants	Bulgarie 14 fév. 1922 Danemark 4 janv. 1923 Estonie 20 déc. 1922 Grande-Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Italie 10 avr. 1923 Roumanie 13 juin 1921 Suisse 9 oct. 1922	Finlande Pays-Bas	Allemagne Argentine Autriche Brésil Chili Espagne France Pologne Tchécoslovaquie	Belgique Colombie britannique ¹ (Canada) Danemark Grande-Bretagne Italie Japon Royaume des Serbes, Croates et Slovènes Suisse	Allemagne Argentine Bolivie Brésil Chili Norvège Portugal Tchécoslovaquie	Finlande Pologne Roumanie
7. Phosphore blanc ²	Australie 80 déc. 1919 Autriche 23 mars 1921 Belgique 8 déc. 1922 Estonie 2 fév. 1923 Finlande 18 oct. 1921 Inde 80 déc. 1919 Japon 14 oct. 1921 Pologne 14 janv. 1921 Roumanie 21 juil. 1921 Suède 27 fév. 1920 Tchécoslovaquie 30 mars 1921 Ville libre de Danzig ³ 23 août 1921			Argentine Chine Estonie Finlande Grèce Italie Japon Suède		

¹ Voir note 2 du tableau précédent.

² Cette convention de Berne a fait l'objet d'une recommandation de Washington. Les mesures indiquées ci-dessus ont toutes été prises depuis la Conférence de Washington.

³ Adhésion communiquée par la Pologne.

Recommandations.

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée	(f) Etats ayant indiqué l'existence de mesures antérieures conformes ¹
1. Chômage	Allemagne Belgique Danemark Espagne (§ II) France (§ II) Italie (§ II) Norvège Pologne (§§ I et II) Suède Tchécoslovaquie (§ III)	Allemagne Belgique Chili France Pologne (§ I) Tchécoslovaquie	Luxembourg Pays-Bas Pologne (§ I) Suisse (§ I)	Bulgarie Finlande Roumanie	Allemagne	Autriche Finlande Italie
2. Réciprocité de traitement	Argentine Autriche Belgique Brésil Danemark France Italie Luxembourg Pays-Bas Pologne Suède Suisse Tchécoslovaquie			Bulgarie Finlande Roumanie	Allemagne	Bulgarie Chili Danemark Espagne France Inde Italie Japon Luxembourg Pologne Roumanie Suède

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays ayant officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la session de 1919 de la Conférence appliquaient intégralement ou partiellement les recommandations adoptées par celle-ci.

Conventions.

Abridged title of Convention.	Ratification.			Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration.	(b) Ratification authorized. (Acts, etc.)	(c) Ratification recommended. (Bills, etc.)	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc. drafted or in preparation.
6. Night work young persons.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Denmark. 4 Jan. 1923. Esthonia. 20 Dec. 1922. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Italy. 10 Apr. 1923. Roumania. 13 June 1921. Switzerland. 9 Oct. 1922.	Finland. Netherlands.	Argentine. Austria. Brazil. Chili. Czechoslovakia. France. Germany. Poland. Spain.	Belgium. British Columbia (Canada) ¹ . Denmark. Great Britain. Italy. Japan. Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. Switzerland.	Argentine Bolivia Brazil. Chili. Czechoslovakia. Germany. Norway. Portugal.	Finland. Poland. Roumania.
7. White phosphorus ² .	Australia. 30 Dec. 1919. Austria. 23 Mar. 1921. Belgium. 8 Dec. 1922. Czechoslovakia. 30 Mar. 1921. Free City of Danzig ³ . 23 Aug. 1921. Esthonia. 2 Feb. 1923. Finland. 18 Oct. 1921. India. 30 Dec. 1919. Japan. 14 Oct. 1921. Poland. 14 Jan. 1921. Roumania. 21 July 1921. Sweden. 27 Feb. 1920.	-		Argentine. China. Esthonia. Finland. Greece. Italy. Japan. Sweden.		

¹ See note 2 to the preceding table.

² This Berne Convention formed the subject of one of the Washington Recommendations. The measures indicated have been taken since the Washington Conference.

³ Adherence communicated by Poland.

Recommendations.

Abridged title of Recommendation.	Measures taken					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc. drafted or in preparation.	(d) Approval authorized.	(e) Approval recommended.	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied.
1. Unemployment.	Belgium. Czechoslovakia (§ III). Denmark. France (§ II). Germany. Italy (§ II). Norway. Poland (§§ I and II). Spain (§ II). Sweden.	Belgium. Chili. Czechoslovakia. France. Germany. Poland (§ I).	Luxemburg. Netherlands. Poland (§ I). Switzerland (§ I).	Bulgaria. Finland. Roumania.	Germany.	Austria. Finland. Italy.
2. Reciprocity of treatment.	Argentine. Austria. Belgium. Brazil. Czechoslovakia. Denmark. France. Italy. Luxemburg. Netherlands. Poland. Sweden. Switzerland.			Bulgaria. Finland. Roumania.	Germany.	Bulgaria. Chili. Denmark. France. India. Italy. Japan. Luxemburg. Poland. Roumania. Spain. Sweden.

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation applied the provisions of the Recommendation prior to the Washington Conference.

Recommandations (suite).

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée	(f) Etats ayant indiqué l'existence de mesures antérieures conformes ¹
3. Charbon	Inde Pays-Bas		Pays-Bas	Bulgarie Finlande Roumanie	Allemagne	Pologne
4. Saturnisme	Allemagne Autriche Gde-Bretagne Inde Pays-Bas Pologne Suisse	Brsil Chili Portugal		Bulgarie Roumanie	Allemagne	Japon
5. Service public d'hygiène	Autriche Pologne	Chili Pologne		Bulgarie Finlande Roumanie	Allemagne	Afrique du Sud Allemagne Autriche Belgique Bulgarie Danemark Finlande Gde-Bretagne Italie Norvège Pays-Bas Roumanie Suède
6. Phosphore blanc ²	(Voir le tableau des ratifications)					Afrique du Sud Allemagne Autriche Belgique Canada Danemark Espagne France Grande-Bretagne Inde Luxembourg Norvège Pays-Bas Suisse

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays ayant officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la session de 1919 de la Conférence appliquaient intégralement ou partiellement les recommandations adoptées par celle-ci.

² En ce qui concerne la recommandation relative au phosphore blanc, la liste donnée dans la colonne indique les pays qui ont déclaré que leur législation était conforme à la convention de Berne sur le phosphore blanc avant la Conférence de Washington.

(B) DEUXIÈME SESSION (GÈNES, 1920).
Conventions

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application			
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc. déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	
1. Age minimum d'admission au travail maritime	Bulgarie Esthonie Grande- Bretagne Roumanie Suède	16 mars 1923 8 mars 1923 14 juil. 1921 8 mai 1922 27 sept. 1921	Finlande Japon Pays-Bas	Allemagne Belgique ¹ Chili Danemark Espagne Italie Pologne	Grande- Bretagne Japon Norvège	Argentine Chili Finlande Pologne	Inde Italie
2. Indemnité de chômage (naufnage)	Bulgarie Esthonie	16 mars 1923 8 mars 1923	Pays-Bas ²	Allemagne Belgique ¹ Chili Danemark Espagne France Italie Pologne	Norvège	Argentine Chili France	Italie
3. Placement des marins	Bulgarie Esthonie Finlande Japon Norvège Suède	16 mars 1923 8 mars 1923 7 oct. 1922 28 nov. 1922 28 nov. 1921 27 sept. 1921	Pays-Bas ²	Allemagne Belgique ¹ Chili Danemark Espagne France Italie Pologne	Japon	Chili France Pologne Tchécoslo- vaquie	Italie Pays-Bas

¹ Projet non encore déposé. Doit être transmis au Conseil des Ministres

² Loi du 18 janvier 1923 réservant à la Couronne le droit de ratifier le projet de convention.

Abridged title of Recommendation.	Measures taken.					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc. drafted or in preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended.	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied.
3. Anthrax.	India. Netherlands.		Netherlands.	Bulgaria. Finland. Roumania.	Germany.	Poland.
4. Lead poisoning.	Austria. Germany. Great Britain. India. Netherlands. Poland. Switzerland.	Brazil. Chili. Portugal.		Bulgaria. Roumania.	Germany.	Japan.
5. Government health services.	Austria. Poland.	Chili. Poland.		Bulgaria. Finland. Roumania.	Germany.	Austria. Belgium. Bulgaria. Denmark. Finland. Germany. Great Britain. Italy. Netherlands. Norway. Roumania. South Africa. Sweden.
6. White ² phosphorus.	(See preceding table)					Austria. Belgium Canada. Denmark. France. Germany. Great Britain. India. Luxemburg. Netherlands. Norway. South Africa. Spain. Switzerland.

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation applied the provisions of the Recommendation prior to the Washington Conference.

² In the case of the White Phosphorus Recommendation column (f) shows the countries which have intimated that their legislation applied the provisions of the Berne White Phosphorus Convention prior to the Washington Conference.

(B) SECOND SESSION (GENOA 1920).
Conventions.

Abridged title of Convention.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration.	(b) Ratification authorised (Acts, etc.).	(c) Ratification recommended (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc. drafted or in preparation.
1. Minimum age (sea).	Bulgaria. 16 Mar. 1923. Esthonia. 3 Mar. 1923. Great Britain. 14 July 1921. Roumania. 8 May 1922. Sweden. 27 Sept. 1921.	Finland. Japan. Netherlands.	Belgium ¹ . Chili. Denmark. Germany. Italy. Poland. Spain.	Great Britain. Japan. Norway.	Argentine. Chili. Finland. Poland.	India. Italy.
2. Unemployment indemnity.	Bulgaria. 16 Mar. 1923. Esthonia. 3 Mar. 1923.	Netherlands ² .	Belgium ¹ . Chili. Denmark. France. Germany. Italy. Poland. Spain.	Norway.	Argentine. Chili. France.	Italy.
3. Employment for seamen.	Bulgaria. 16 Mar. 1923. Esthonia. 3 Mar. 1923. Finland. 7 Oct. 1922. Japan. 23 Nov. 1922. Norway. 23 Nov. 1921. Sweden. 27 Sept. 1921.	Netherlands ² .	Belgium ¹ . Chili. Denmark. France. Germany. Italy. Poland. Spain.	Japan.	Chili. Czechoslovakia. France. Poland.	Italy. Netherlands.

¹ Bill not introduced; to be referred to the Council of Ministers.

² Act of 13 January 1923 reserving to the Crown authority to ratify the Draft Convention.

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée,	(e) Approbation recommandée	(f) : Etats ayant in- diqué l'existence de mesures antérieures conformes
1. Heures de travail (industrie de la pêche)		Chili	Afrique du Sud	Bulgarie	Danemark	France Tchéco- slovaquie
2. Heures de travail (navigation intérieure)		Chili	Pologne	Bulgarie	Danemark	Tchéco- slovaquie
3. Statuts nationaux des marins	Danemark Norvège Suède	Finlande France	Afrique du Sud Argentine Italie Pologne	Bulgarie	Allemagne	Allemagne Danemark Japon
4. Assurance des marins contre le chômage	Allemagne	Chili		Bulgarie	Allemagne Espagne Grande- Bretagne	Allemagne Danemark Finlande Grande- Bretagne Norvège

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays qui ont officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la session de 1920 de la Conférence, appliquaient intégralement ou partiellement, les recommandations adoptées par celle-ci.

(C) TROISIÈME SESSION (GENÈVE, 1921).

Conventions.

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
1. Age minimum d'admission (agriculture)	Esthonie 8 sept. 1922 Tchécoslo- vaquie 31 août 1923	Japon Suède	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Italie Lettonie Pologne	Pologne	Pologne	Finlande
2. Droits d'association et de coalition (travailleurs agricoles)	Esthonie 8 sept. 1922 Finlande 19 juin 1923 G ^{de} -Bretagne 6 août 1923 Inde 11 mai 1923 Tchécoslo- vaquie 31 août 1923	Suède	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Italie Lettonie Pays-Bas Pologne			
3. Réparation des accidents du travail (agriculture)	Danemark 26 fév. 1923 Esthonie 8 sept. 1922 G ^{de} -Bretagne 6 août 1923	Suède	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Italie Pays-Bas Pologne	Pays-Bas	Pologne	Finlande

Abridged title of Recommendations.	Measures taken.					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc. drafted or in preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended.	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied.
1. Hours of work, (fishing).		Chili.	South Africa.	Bulgaria.	Denmark.	Czecho-slovakia. France.
2. Inland navigation.		Chili.	Poland.	Bulgaria.	Denmark.	Czecho-slovakia.
3. National seamen's code.	Denmark. Norway. Sweden.	Finland. France.	Argentine. Italy. Poland. S. Africa.	Bulgaria.	Germany.	Denmark. Germany. Japan.
4. Unemployment insurance.	Germany.	Chili.		Bulgaria.	Germany. Great Britain. Spain.	Denmark. Finland. Germany. Great Britain. Norway.

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation applied the provisions of the Recommendation prior to the Genoa Conference.

(C) THIRD SESSION (GENEVA, 1921).
Conventions.

Abridged title of Convention.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of ratification.	(b) Ratification authorised. (Acts, etc.).	(c) Ratification recommended. (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.
1. Age of admission (agriculture).	Czecho-slovakia. 31 Aug. 1923 Esthonia. 8 Sept. 1922	Japan. Sweden.	Bulgaria. Chili. Germany. Italy. Latvia. Poland. Spain.	Poland.	Poland.	Finland.
2. Rights of association (agriculture).	Czecho-slovakia. 31 Aug. 1923 Esthonia. 8 Sept. 1922 Finland. 19 June 1923 Great Britain. 6 Aug. 1923 India. 11 May 1923	Sweden.	Bulgaria. Chili. Germany. Italy. Latvia. Netherlands. Poland. Spain.			
3. Workmen's compensation (agriculture).	Denmark. 26 Feb. 1923 Esthonia. 8 Sept. 1922 Great Britain. 6 Aug. 1923	Sweden.	Bulgaria. Chili. Germany. Italy. Netherlands. Poland. Spain.	Netherlands.	Poland.	Finland.

(C) TROISIÈME SESSION (GENÈVE, 1921) (suite).

Conventions (suite).

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées	(b) Ratification autorisée (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
4. Céruse	Esthonie 8 sept. 1922 Tchéco- slovaquie 31 août 1923	Grèce Suède	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Italie Lettonie Pays-Bas ¹ Pologne	Autriche		Suisse Tchéco- slovaquie
5. Repos hebdo- madaire (industrie)	Finlande 19 juin 1923 Inde 11 mai 1923 Roumanie 18 août 1923 Tchéco- slovaquie 31 août 1923	Grèce	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Esthonie Italie Lettonie Pays-Bas ¹ Pologne Suisse	Inde	Danemark Esthonie Norvège	
6. Age minimum d'admission des enfants comme soutiers et chauffeurs	Esthonie 8 sept. 1922 Inde 20 nov. 1922 Roumanie 18 août 1923	Grande- Bretagne Suède	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Italie Lettonie Pays-Bas Pologne	Danemark Norvège	Finlande	Pologne
7. Examen médi- cal obligatoire des enfants et jeunes gens employés à bord des bateaux	Esthonie 8 sept. 1922 Inde 20 nov. 1922 Roumanie 18 août 1923	Grande- Bretagne Japon Suède	Allemagne Bulgarie Chili Espagne Italie Lettonie Pays-Bas Pologne	Danemark Japon	Finlande	Pologne

¹ Projet de loi réservant à la Couronne le soin de ratifier le projet de convention.

(C) THIRD SESSION (GENEVA, 1921) (continued).

Conventions (continued).

Abridged title of Convention.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration.	(b) Ratification authorised. (Acts, etc.)	(c) Ratification recommended. (Bills, etc.)	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc., introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.
4. White lead.	Czecho-slovakia, 31 Aug. 1923 Esthonia, 8 Sept. 1922.	Greece. Sweden.	Bulgaria. Chili. Germany. Italy. Latvia. Netherlands ¹ Poland. Spain.	Austria.		Czecho-slovakia. Switzerland.
5. Weekly rest (industry).	Czecho-slovakia, 31 Aug. 1923 Finland 19 June 1923 India, 11 May 1923 Roumania, 18 Aug. 1923	Greece.	Bulgaria. Chili. Esthonia. Germany. Italy. Latvia. Netherlands ¹ Poland. Spain. Switzerland.	India.	Denmark. Esthonia. Norway.	
6. Minimum age for trimmers and stokers.	Esthonia, 8 Sept. 1922. India, 20 Nov. 1922 Roumania, 18 Aug. 1923	Great Britain. Sweden.	Bulgaria. Chili. Germany. Italy. Latvia. Netherlands. Poland. Spain.	Denmark. Norway.	Finland.	Poland.
7. Medical examination young persons (sea).	Esthonia, 8 Sept. 1922. India, 20 Nov. 1922 Roumania, 18 Aug. 1923	Great Britain. Japan. Sweden.	Bulgaria. Chili. Germany. Italy. Latvia. Netherlands. Poland. Spain.	Denmark. Japan.	Finland.	Poland.

¹ Bill reserving to the Crown authority to ratify the Draft Convention.

Recommandations.

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée	(f) ¹ Etats ayant in- diqué l'existence de mesures antérieures conformes
Chômage (agriculture)		Bulgarie Suède Tchéco- slovaquie		Finlande	Allemagne Bulgarie	Tchéco- slovaquie
Accouchement (agriculture)					Allemagne Bulgarie	Bulgarie
Travail de nuit des femmes (agriculture)			Finlande	Grande- Bretagne	Allemagne Bulgarie	Tchéco- slovaquie
Travail de nuit des enfants (agriculture)			Finlande		Allemagne Bulgarie	Tchéco- slovaquie
Enseignement technique agricole	Autriche			Finlande Grande- Bretagne	Allemagne Bulgarie	Bulgarie Danemark Japon Pologne Suède Suisse Tchéco- slovaquie
Conditions de logement (agriculture)	Pologne	Cuba			Allemagne Bulgarie	Norvège
Assurances sociales (agriculture)					Allemagne Bulgarie	Bulgarie Danemark Norvège Pays-Bas Suède Tchéco- slovaquie
Repos hebdomadaire dans les établissements commerciaux	Danemark	Norvège	Pays-Bas	Finlande	Allemagne Bulgarie	Bulgarie Pologne Suède Tchéco- slovaquie

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays qui ont officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la session de 1921 de la Conférence appliquaient intégralement ou partiellement les recommandations adoptées par celle-ci.

Recommendations.

Abridged title of Recommendation.	Measures taken.					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc., introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended.	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied ¹ .
Unemployment (agriculture).		Bulgaria. Czecho- slovakia. Sweden.		Finland.	Bulgaria. Germany.	Czecho- slovakia.
Childbirth (agriculture).					Bulgaria. Germany.	Bulgaria.
Night work, women (agriculture).			Finland.	Great Britain.	Bulgaria. Germany.	Czecho- slovakia.
Night work, children (agriculture).			Finland.		Bulgaria. Germany.	Czecho- slovakia.
Technical agricultural education.	Austria.			Finland. Great Britain.	Bulgaria. Germany.	Bulgaria. Czecho- slovakia. Denmark. Japan. Poland. Sweden. Switzerland.
Living-in con- ditions (agriculture).	Poland.	Cuba.			Bulgaria. Germany.	Norway.
Social insurance (agriculture).					Bulgaria. Germany.	Bulgaria. Czecho- slovakia. Denmark. Netherlands. Norway. Sweden.
Weekly rest in commercial es- tablishments.	Denmark.	Norway.	Netherlands.	Finland.	Bulgaria. Germany.	Bulgaria. Czecho- slovakia. Poland. Sweden.

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation partially or wholly applied the provisions of the Recommendation prior to the Geneva Conference of 1921.

(D) QUATRIÈME SESSION (GENÈVE, 1922).

Recommandations

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée	(f) ¹ Etats ayant in- diqué l'existence de mesures antérieures conformes
Statistiques d'Emigration	Esthonie		Pologne			

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays qui ont officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la session de 1922 de la Conférence appliquaient intégralement ou partiellement les recommandations adoptées par celle-ci.

(D) FOURTH SESSION (GENEVA, 1922).

Recommendations.

Abridged title of Recommendation.	Measures taken.					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended.	(f) Notification that Recommendation is already applied. ¹
Emigration Statistics	Esthonia.		Poland.			

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation partially or wholly applied the provisions of the Recommendation prior to the Geneva Conference of 1922.

II. RAPPORTS ANNUELS FOURNIS EN EXÉCUTION DE L'ARTICLE 408 DU TRAITÉ DE VERSAILLES.

II. ANNUAL REPORTS UNDER ARTICLE 408 OF THE TREATY OF VERSAILLES.

L'article 408 du Traité de Versailles et les articles correspondants des autres traités de paix sont ainsi conçus : « Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence. »

Conformément à ces dispositions, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a examiné et approuvé des formulaires de rapport. Ces formulaires étaient établis de manière à faciliter, d'une part, la transmission, d'après une méthode uniforme, des renseignements demandés, et d'autre part, la préparation du rapport que le Directeur du Bureau international du Travail doit soumettre à la Conférence.

Au moment où a été rédigé le rapport du Directeur à la quatrième session de la Conférence (1922) les seules conventions à l'égard desquelles des rapports annuels devaient être fournis étaient la *convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels*, qui est entrée en vigueur le 13 juin 1921, et la *convention concernant le chômage*, qui est entrée en vigueur le 14 juillet 1921.

Mais depuis la quatrième session des rapports ont eu également à être fournis en ce qui concerne les quatre autres conventions adoptées à Washington, qui toutes sont entrées en vigueur le 18 juin 1921, et deux des conventions adoptées à Gênes (*âge minimum d'admission des enfants au travail maritime et placement des marins*), qui sont entrées en vigueur respectivement le 18 octobre 1921, et le 23 novembre 1921.

Article 408 of the Treaty of Versailles and the corresponding Articles of the other Treaties of Peace provide that "each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the next meeting of the Conference".

Accordingly, the Governing Body of the International Body of the International Labour Office examined and approved forms for annual reports drawn up in such a manner as to facilitate the supply of the required information on uniform lines and the preparation of the summary to be submitted by the Director of the International Labour Office to the Conference.

At the time of writing the Report of the Director to the Fourth Session of the Conference (1922) the only Conventions in respect of which annual reports were due were the *Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week*, which came into force on 18 June 1921, and the *Convention concerning unemployment*, which came into force on 14 July 1921.

Since the Fourth Session, however, reports have also become due in respect of the other four Conventions adopted at Washington, all of which came into force on 18 June 1921, and two of the Conventions (*Minimum age for admission to employment at sea and Employment for seamen*) adopted at Genoa, which came into force on 18 October 1921 and 23 November 1921 respectively.

Des rapports annuels n'ont pas eu jusqu'à présent à être fournis en ce qui concerne la troisième convention adoptée à Gênes, en 1920 (*indemnité de chômage en cas de perte par naufrage*) et les conventions adoptées à Genève, en 1921.

Les rapports annuels qui suivent ont été reçus jusqu'à la date du 15 octobre 1923, et on en trouvera le texte plus loin :

Première session (Washington, 1919) :

Heures de travail : INDE, TCHÉCOSLOVAQUIE

Chômage : BULGARIE, DANEMARK, ESTHONIE, FINLANDE, GRANDE-BRETAGNE, INDE, ITALIE, JAPON, NORVÈGE, ROUMANIE, SUÈDE, SUISSE.

Accouchement : BULGARIE.

Travail de nuit des femmes : AFRIQUE DU SUD, BULGARIE, ESTHONIE, GRANDE-BRETAGNE, INDE, ITALIE, PAYS-BAS, SUISSE, TCHÉCOSLOVAQUIE.

Age minimum d'admission des enfants aux travaux industriels : BULGARIE, DANEMARK, ESTHONIE, GRANDE-BRETAGNE, SUISSE, TCHÉCOSLOVAQUIE.

Travail de nuit des enfants dans l'industrie : BULGARIE, DANEMARK, ESTHONIE, GRANDE-BRETAGNE, INDE, ITALIE, SUISSE.

Deuxième session (Gênes, 1920) :

Age minimum d'admission des enfants au travail maritime : BULGARIE, ESTHONIE, GRANDE-BRETAGNE, SUÈDE.

Placement des marins : ESTHONIE, FINLANDE, JAPON, NORVÈGE, SUÈDE.

En transmettant son rapport annuel sur la convention concernant le chômage, le Gouvernement roumain a informé le Bureau que les dispositions des conventions fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, concernant le travail de nuit des femmes, concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie et fixant l'âge minimum des enfants au travail maritime, ont été incorporées dans un projet de Code du Travail (Livre III, I^{re} Partie, articles 360-405) qui doit être sous peu présenté pour examen au Conseil des ministres et ensuite au Parlement.

Les rapports de la GRÈCE n'ont pas été reçus assez tôt pour être insérés.

La disposition adoptée, pour reproduire ci-après les textes des rapports annuels, est la suivante : on a classé les rapports par convention, les pays étant rangés sous chaque convention par ordre alphabétique. Le formulaire de rapport annuel approuvé par le Conseil d'administration pour chaque convention a été reproduit avant le texte même des rapports ; en outre, l'essentiel de chacune des questions du formulaire a été reproduit dans le texte même des rapports.

Reports are not yet due as regards the third Convention adopted at Genoa in 1920 (*Unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship*) and the Conventions adopted at Geneva in 1921.

The following annual reports have been received up to 15 October 1923 and are given below :

First Session (Washington, 1919) :

Hours : CZECHOSLOVAKIA, INDIA.

Unemployment : BULGARIA, DENMARK, ESTHONIA, FINLAND, GREAT BRITAIN, INDIA, ITALY, JAPAN, NORWAY, ROMANIA, SWEDEN, SWITZERLAND.

Maternity : BULGARIA.

Night work of women : BULGARIA, CZECHOSLOVAKIA, ESTHONIA, GREAT BRITAIN, INDIA, ITALY, NETHERLANDS, SOUTH AFRICA, SWITZERLAND.

Minimum age for admission of children to industrial employment : BULGARIA, CZECHOSLOVAKIA, DENMARK, ESTHONIA, GREAT BRITAIN, SWITZERLAND.

Night work of young persons : BULGARIA, DENMARK, ESTHONIA, GREAT BRITAIN, INDIA, ITALY, SWITZERLAND.

Second Session (Genoa, 1920) :

Minimum age for admission of children to employment at sea : BULGARIA, ESTHONIA, GREAT BRITAIN, SWEDEN.

Facilities for finding employment for seamen : ESTHONIA, FINLAND, JAPAN, NORWAY, SWEDEN.

In forwarding its annual report on the Convention concerning unemployment, the Roumanian Government informed the Office that the provisions of the Conventions fixing the minimum age for admission of children to industrial employment, concerning the employment of women before and after childbirth, concerning the employment of women during the night, concerning the night work of young persons employed in industry and fixing the minimum age for admission of children to employment at sea have been incorporated in a draft Labour Code (Book III, Part I, Sections 360-405) which will shortly be submitted to the Council of Ministers for consideration and thereafter to Parliament.

Reports from GREECE have not been received in time for inclusion.

The arrangement adopted below in reproducing the texts of the annual reports is to classify the reports by Conventions and in the alphabetical order of countries. The form for annual reports approved by the Governing Body for each Convention is inserted before the texts of the reports themselves ; in addition, the essential parts of each of the questions contained in the forms for annual reports are reproduced in the texts of the reports.

PREMIÈRE SESSION (WASHINGTON, 1919).

Convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

Société des Nations.

Bureau international du Travail.

*Article 408 du Traité de Versailles.
Article 353 du Traité de Saint-Germain.
Article 270 du Traité de Neuilly.*

L'article 408 du Traité de Versailles et les articles correspondants des autres Traités de Paix sont ainsi conçus :

« Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence. »

Conformément à ces dispositions, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a examiné et approuvé le formulaire de rapport ci-joint. Ce formulaire a été établi de manière à faciliter, d'une part, la transmission d'après une méthode uniforme, des renseignements demandés, et, d'autre part, la préparation du rapport que le Directeur du Bureau international du Travail doit soumettre à la Conférence.

Rapport présenté conformément aux dispositions de l'article 408 du Traité de Versailles, de l'article 353 du Traité de Saint-Germain, de l'article 270 du Traité de Neuilly, par le Gouvernement de

sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la

CONVENTION TENDANT A LIMITER A HUIT HEURES PAR JOUR ET A QUARANTE-HUIT HEURES PAR SEMAINE LE NOMBRE DES HEURES DE TRAVAIL DANS LES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

a) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

b) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient été déjà communiqués au Bureau international du Travail.

FIRST SESSION (WASHINGTON, 1919).

Convention limiting hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week.

FORM FOR ANNUAL REPORT.

League of Nations.

International Labour Office.

*Article 408 of the Treaty of Versailles.
Article 353 of the Treaty of St. Germain.
Article 270 of the Treaty of Neuilly.*

Article 408 of the Treaty of Versailles, and the corresponding Articles of the other Treaties, run as follows:—

“Each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the next meeting of the Conference.”

In accordance with the above provisions, the Governing Body of the International Labour Office examined and approved the attached form of report. This has been drawn up in such a manner as to facilitate the supply of the required information on uniform lines and the preparation of the report to be submitted by the Director of the International Labour Office to the Conference.

Report in accordance with Article 408 of the Treaty of Versailles, Article 353 of the Treaty of St. Germain, Article 270 of the Treaty of Neuilly, From the Government of...

On the measures taken to give effect to the provisions of

THE CONVENTION LIMITING HOURS OF WORK IN INDUSTRIAL UNDERTAKINGS TO EIGHT IN THE DAY AND FORTY-EIGHT IN THE WEEK.

PART I.

I. *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

II. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(a) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

(b) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

c) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus, (mesures de contrôle : affichage des horaires de travail, registre des heures supplémentaires, avis de dérogations, etc...).

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes (art. 421 du Traité de Versailles, art. 366 du Traité de Saint-Germain, art. 283 du Traité de Neuilly et art. 16 de la présente convention) ;*

a) *Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ?*

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

b) *Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ?*

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas été déjà envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.

c) *Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :*

a) sans modifications ;

b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales ?

d) *Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ?*

Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.

e) *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ?*

Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Le dernier § de l'article 1^{er} de la présente convention stipule que*

« Dans chaque pays l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part ».

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

VII. *En vertu de l'art. 7 de la présente convention prière de donner :*

a) Une liste des travaux pour lesquels des dérogations sont admises, en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu (voir art. 4 de la présente convention).

b) Des renseignements complets sur la pratique des accords prévus à l'article 5 de la présente convention.

(c) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced (measures of control : notices giving hours of work, record of additional hours worked, notice given of exceptions, etc.).

III. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

IV. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

V. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing (Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of St. Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 16 of this Convention).*

(a) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

(b) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

(c) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration, (a) without modifications, (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?

(d) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach observations as may seem desirable.

(e) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

VI. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture".

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

VII. *In virtue of Article 7 of this Convention, please give :*

(a) a list of the processes in which exceptions are allowed on the ground that they are necessarily continuous in character (see Article 4 of the Convention) ;

(b) full information as to the working of agreements mentioned in Article 5 of this Convention ;

c) Des renseignements complets sur les dispositions réglementaires prises en vertu de l'art. 6 de la présente convention, et leur application :

1. dérogations permanentes.
2. dérogations temporaires.

VIII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'art. 14 ?*

Dans quelles régions et pendant quels laps de temps cette suspension a-t-elle été effectuée ?

IX. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

INDE. — TROISIÈME RAPPORT ANNUEL ¹.

Date d'enregistrement de la ratification : 14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat Général de la Société des Nations.*

Le 12 juillet 1921.

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

a) *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — Rien à signaler.

b) *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Prière de voir le rapport de l'année dernière.

En ce qui concerne les mines, un exemplaire de la loi sur les Mines de l'Inde de 1923 qui doit entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1924 et dont l'article 23 applique les dispositions nécessaires de la convention, est joint à la présente communication ².

c) *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — Cf. les rapports précédents.

Des projets de règlement en exécution de la loi sur les Fabriques ont été publiés par les gouvernements locaux : des copies en seront envoyées au Bureau international du Travail, lorsqu'ils auront été définitivement approuvés. En ce qui concerne les mines, l'article 28 de la loi sur les Mines de l'Inde prescrit la tenue d'un registre indiquant le nombre d'heures effectuées par chacune des personnes employées dans une mine.

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

En ce qui concerne les fabriques, ces dispositions sont entrées en vigueur à la date du 1^{er} juillet 1922. En ce qui concerne les chemins de fer, l'application a été immédiate. (cf. le rapport précédent).

En ce qui concerne les mines elles entreront en vigueur le 1^{er} juillet 1924.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confiée l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Cf. les rapports précédents.

V. *Application aux colonies, aux possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

(a), (b), (c), (d), (e). Cette question ne se pose pas pour l'Inde.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Le dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture d'autre part ».

¹ Pour les rapports antérieurs, voir le *Compte rendu définitif de la quatrième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 219-223.

² Voir *Série Législative*, 1923, Ind. 3 (en préparation).

(c) full information concerning the regulations made under Article 6 of this Convention and their applications : (i) permanent exceptions (ii) temporary exceptions.

VIII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 14 ?*

In what area or areas and for what period or periods was the suspension effected ?

IX. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

INDIA. — THIRD ANNUAL REPORT ¹.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

12 July 1921.

II. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(a) *Existing legislation or administrative regulations.* — This does not arise.

(b) *New or amended legislation or administrative regulations.* — Please see last year's report. As regards mines, a copy of the Indian Mines Act, 1923 (which will come into force on 1 July 1924), embodying the necessary provisions in Section 23 of that Act, is enclosed ².

(c) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — *Vide* previous reports. Draft rules under the Factories Act have been published by local Governments, copies of which will be supplied to the International Labour Office when they are finally confirmed. As regards mines, Section 28 of the Indian Mines Act prescribes the maintenance of a register showing the hours of work for each person employed in a mine.

III. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

In the case of factories the provisions came into effect from 1 July 1922.

In the case of railways they came into effect at once (*vide* previous reports).

In the case of mines they will come into effect on 1 July 1924.

IV. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Vide previous reports.

V. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

(a), (b), (c), (d) and (e). These do not arise.

PART II.

VI. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

¹ For previous reports see *Final Record of the Fourth Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 219-223.

² See *Legislative Series*, 1923, Ind. 3.

Cf. les remarques contenues dans le rapport de l'année dernière.

VII. En vertu de l'article 7 de la présente convention, prière de donner :

- a) Une liste des travaux pour lesquels des dérogations sont admises en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu, (voir article 4 de la présente convention) ;

On trouvera ci-dessus une liste des dérogations qui ont été jusqu'ici autorisées par les gouvernements locaux en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu :

1. Travaux de distillation.
2. Dans les usines à ciment :
 - a) Chaudières et turbines ;
 - b) Préparation des matières premières ;
 - c) Opérations de cuisson y compris l'alimentation en combustibles ;
 - d) Broyage du ciment ;
 - e) Ateliers utilisant des outils mécaniques ;
3. Dans les usines à poteries :
 - a) Opérations de cuisson y compris l'alimentation en combustibles ;
 - b) Ateliers utilisant des outils mécaniques ;
4. Huileries.
5. Boyauderies.
6. Fabriques de savon.
7. Travaux continus dans les installations de chaudières et de forces motrices ou dans les ateliers à outils mécaniques, les forges ou fonderies ou travaux relatifs aux engrenages de transmission, les appareils de transmission ou d'éclairage électrique, les conduits à vapeur ou à eau et les pompes à feu, les services d'alimentation des appareils d'arrosage ou de chauffage.
8. Nettoyage des appareils d'arrosage et d'aération et des galeries et conduits souterrains.
9. Travaux continus dans les établissements de teinturerie et de blanchisserie.
10. Travaux des chauffeurs et des aide-chauffeurs dans les manufactures de coton (égrenage et satinage).
11. Travaux continus dans les fabriques de glace, les usines à gaz, les fabriques de résine, les tanneries, les usines chimiques, les hauts-fourneaux et les verreries.

- b) Des renseignements complets sur la pratique des accords prévus à l'article 5 de la présente convention.

Cf. le rapport de l'année dernière.

- c) Des renseignements complets sur les dispositions réglementaires prises en vertu de l'article 6 de la présente convention et leur application :

1. dérogations permanentes.
2. dérogations temporaires.

Cf. le rapport de l'année dernière et les articles 24, 25 et 46 de la loi sur les Mines de l'Inde de 1923. (Ci-joint un exemplaire).

VIII. L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 14 ?

Non.

TCHÉCOSLOVAQUIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification : 24 août 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat-général de la Société des Nations.

La convention a été ratifiée le 30 avril 1921 par le Président de la République et la ratification publiée dans le *Bulletin officiel* (1921 ; Vol. IV, page 201). La convention a été également publiée

Vide remarks in previous year's report.

VII. In virtue of Article 7 of this Convention, please give :

- (a) A list of the processes in which exceptions are allowed on the ground that they are necessarily continuous in character (see Article 4 of the Convention),

A list of exemptions, so far allowed by local Governments on the ground that the processes are necessarily continuous in character, is given below :—

1. Distillation.
2. In cement factories :
 - (a) Boilers and turbo generators.
 - (b) Raw material preparation.
 - (c) Burning Dept. including coal supplying.
 - (d) Cement grinding.
 - (e) Mechanic shop.
3. In pottery works :
 - (a) Burning Dept. including supply of coal.
 - (b) Mechanic shop.
4. Oil mills.
5. Gut factories.
6. Soap making processes.
7. Continuous work in the boiler and power houses or in the mechanic shop, smithy or foundry or in connection with mill-gearing, the electric driving or lighting apparatus, steam or water pipes and pumps for fire, humidifying or boiler feed services.
8. Cleaning of humidifying and ventilating apparatus and tunnels and underground flues.
9. Continuous processes in dye and bleach works.
10. Work of firemen and assistant firemen in cotton, ginning and pressing factories.
11. Continuous processes in ice factories, gas works, rosin factories, tanneries, chemical works, blast furnaces and glass works.

- (b) Full information as to the working of agreements mentioned in Article 5 of this Convention.

Vide last year's report.

- (c) Full information concerning the regulations made under Article 6 of this Convention and their applications ; (i) permanent exceptions ; (ii) temporary exceptions.

Vide last year's report and Sections 24, 25 and 46 of the Indian Mines Act, 1923 (copy enclosed).

VIII. Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 14 ?

No.

CZECHOSLOVAKIA.
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 24 August 1921.
(Translation.)

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

The Convention was ratified by the President of the Republic on 30 April 1921 and the ratification was published in the *Official Bulletin*, 1921, Vol. IV, p. 190. The Convention was also published

dans le Recueil des lois et décrets de la République tchécoslovaque (N° 80, de l'année 1922).

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

a) Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — La Tchécoslovaquie était en mesure de procéder à la ratification de la convention tendant à limiter à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels, sans modifications législatives ou administratives : en effet la loi du 19 décembre 1918 sur la journée de 8 heures (N° 91, du Recueil des lois et décrets) satisfaisait sur plusieurs points aux dispositions de la convention. Le texte de cette loi a été déjà transmis au Bureau international du Travail ; il a paru dans le *Bulletin de l'Office international du Travail* de Bâle (1919, Tome XVIII, pages 56 à 68).

b) Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — Il n'a pas été jugé nécessaire de prendre les mesures mentionnées au § (b) du formulaire, pour les raisons qui viennent d'être mentionnées dans la réponse au § (a), — la loi sur la journée de 8 heures dépassant à ce point de vue la convention.

c) Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — Dans la République tchécoslovaque, étant donné l'éducation générale des travailleurs, la loi sur la journée de 8 heures est bien connue des intéressés. Le contrôle de cette loi est exercé officiellement par les inspecteurs du travail et, dans leur propre intérêt, par les syndicats. En outre les comités d'entreprises constitués en vertu de la loi du 12 août 1921 sur les comités d'entreprises (N° 330, du Recueil des lois et décrets)¹ dans tous les établissements occupant régulièrement plus de 30 travailleurs pendant toute l'année ont également, dans leur propre intérêt, le devoir de surveiller l'application de la loi sur la journée de 8 heures.

Aux termes du Code industriel, il est nécessaire, dans tous les établissements tchécoslovaques occupant plus de 20 travailleurs, d'afficher dans l'établissement le règlement d'atelier qui doit mentionner, entre autres, les indications relatives aux heures de travail, aux heures de commencement et de fin du travail, et aux heures de repos. Ce règlement d'atelier fait partie du contrat de travail et dans les entreprises les plus importantes il est remis à l'ouvrier, au moment de son engagement, comme une partie intégrante du contrat de travail.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

La convention a été mise en vigueur en Tchécoslovaquie le jour même de sa publication dans le Recueil des lois et décrets, soit le 18 mars 1922. Toutefois, les dispositions de la convention se trouvaient appliquées depuis le début de l'année 1919, date à laquelle la loi sur la journée de 8 heures est entrée en vigueur en Tchécoslovaquie.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle de l'application de cette loi est confié aux inspecteurs du travail, en ce qui concerne l'industrie, et à l'inspection minière, en ce qui concerne le travail dans les mines. Ces autorités peuvent également accorder des autorisations pour des heures supplémentaires. Dans leurs rapports pour l'année 1920-1921, les inspecteurs du travail constatent que les règlements sur la durée du travail ont été observés plus spécialement dans les entreprises les plus importantes et que, conformément aux rapports des inspecteurs du travail, des règlements pris en exécution de la loi ont été publiés en 1920 à l'usage des entreprises où s'étaient manifestées des difficultés d'application. Le rapport des inspecteurs du travail pour l'année 1921 montre que les divers règlements sur la journée

as No. 80 of the Collected Acts and Orders of the Czechoslovak Republic for the year 1922.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) Existing legislation or administrative regulations. — Czechoslovakia was in a position to proceed to the ratification of the Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week without amendment of legislative or administrative regulations, since the Eight-Hour Day Act of 19 December 1918 (No. 91 of the Collected Acts and Orders) carries out the Convention in various respects. The text of this Act has been forwarded to the International Labour Office and appears in the *Legislative Series*, 1919, Cz. 1-3.

(b) New or amended legislation or administrative regulations. — It has not been considered necessary to take the measures mentioned in paragraph (b) for the reasons mentioned above in the reply to paragraph (a) since the Eight-Hour Day Act in this respect goes further than the Convention.

(c) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — In the Czechoslovak Republic, in consequence of the level of instruction of the workers, the Eight-Hour Day Act is well known to those concerned. The supervision of the Act is watched officially by the factory inspectors and by the trade unions in their own interest. Moreover the works committees, organised in virtue of the Works Committees Act of 12 August 1921 (No. 330 of the Collected Acts and Orders)¹ in all undertakings in which not less than 30 persons are employed regularly throughout the year, have also the duty in their own interest of supervising the application of the Eight-Hour Day Act.

In accordance with the Industrial Code, it is necessary, in all Czechoslovak undertakings employing more than 20 workers, to post up in the undertaking workshop regulations which must contain *inter alia* information concerning the hours of work, the hours at which work begins and ends and the times of breaks. The workshop regulations form part of the labour contract and are distributed to the workers in the more important undertakings, when they enter upon an engagement, as part of the labour contract.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The Convention came into effect in Czechoslovakia on the day of its publication in the Collected Acts and Orders, i. e. 18 March 1922. However, the provisions of the Convention have been in force since the beginning of the year 1919, when the Eight-Hour Day Act came into operation in Czechoslovakia.

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The duty of supervising the application of this Act devolves upon the factory inspectors as regards industry and upon the mines inspectors as regards mines. These authorities may also grant permission for the working of overtime. In their reports for the year 1920-1921, the factory inspectors note that the hours of work regulations were observed more especially in the more important undertakings and that, in accordance with the reports of the factory inspectors, regulations pursuant to the Act were issued in 1920 in respect of those undertakings in which difficulties of application had been experienced. The report of the factory inspectors for the year 1921 shows that the various regulations relating to the eight-hour day were applied in factories, but that in small

¹ Voir *Série Législative*, 1921, Tchsl. 4.

¹ See *Legislative Series*, 1921, Cz. 4.

de 8 heures ont été appliqués dans les fabriques, mais que dans les petits ateliers et spécialement dans les travaux d'artisans et à la campagne, il a été contrevenu à la loi par les patrons qui, de leur propre initiative et sans autorisations officielles, prolongeaient la durée du travail de certains de leurs ouvriers.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Cette question ne se pose pas pour la Tchécoslovaquie qui n'a pas de colonies, etc.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Le dernier § de l'art. 1^{er} de la présente convention stipule que « dans chaque pays l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part ».*

Cette question ne se pose pas pour la Tchécoslovaquie où la loi sur la journée de 8 heures s'applique au commerce et même, avec certaines modifications, à l'agriculture.

VII. *En vertu de l'art. 7 de la présente convention, prière de donner :*

a) Une liste des travaux pour lesquels des dérogations sont admises, en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu (voir art. 4 de la présente convention).

La loi stipule qu'on doit accorder à chaque travailleur un repos ininterrompu de 32 heures au moins par semaine. Dans les entreprises dont le fonctionnement est continu, ce repos doit tomber un dimanche au moins toutes les trois semaines. Lorsque, à la suite de la relève des équipes, les heures de travail dépassent 48 heures par semaine, les heures en excès doivent être payées comme des heures supplémentaires (voir § 7, alinéas 2 et 4 de la loi). Ces entreprises sont énumérées de la manière suivante par l'Ordonnance du 11 janvier 1919 pour l'application de la loi sur la journée de 8 heures (Recueil des lois, N° 11)¹ :

1. usines à fer ;
2. production du métal ;
3. fabrication d'articles émaillés ;
4. fours à chaux, fabriques de plâtre, de magnésie, de dolomite et de ciment ;
5. tuileries, fabrication de produits réfractaires ou contenant de la chaux et des meules à l'émeri ;
6. laveries de kaolin ;
7. fabrication de produits céramiques ;
8. verreries ;
9. fabrication d'électrodes de charbon et d'autres articles en charbon plastique.
10. fabrication d'articles en fibre de bois ;
11. fabrication d'accumulateurs ;
12. fabrication de liège aggloméré ;
13. fabrication de la fibre de bois, de la cellulose ;
14. moulins actionnés par l'eau et moulins à vent ;
15. malteries et brasseries ;
16. séchage et soufrage du houblon ;
17. fabrication du sucre ;
18. fabrication de jus de réglisse ;
19. fabrication du sirop et du sucre de raisin ;
20. établissements pour le séchage de la chicorée, des betteraves, pommes de terre, légumes et fruits ;
21. fabrication des conserves, jus de fruits et salaisons.
22. distilleries d'alcool, raffineries d'alcool et fabrication de la levure ;

workshops, especially in undertakings carried on by artisans and in the country, the law was contravened by the employers, who prolonged the hours of work of their few workers without official authorisation and as they desired.

V. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

This paragraph has no application for Czechoslovakia, which has no colonies, etc.

PART II.

VI. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

This has no application for Czechoslovakia, where the Eight-Hour Day Act applies to commerce and even, with certain modifications, to agriculture.

VII. *In virtue of Article 7 of this Convention, please give :*

(a) A list of the processes in which exceptions are allowed on the ground that they are necessarily continuous in character (see Article 4 of the Convention).

The Act provides that each worker must be accorded an uninterrupted rest period of at least 32 hours each week. In undertakings in which the processes are carried on continuously this rest period must fall upon a Sunday at least once in every three weeks. Where in consequence of the change of shift, the hours of work exceed 48 in the week, the hours so worked in excess are considered to be overtime (see § VII, Sub-sections 2 and 4 of the Act). In accordance with the Order of 11 January 1919 (No. 11 of the Collected Acts and Orders)¹ relating to the application of the Eight-Hour Day Act, these undertakings areas follows :

- (1) Ironworks.
- (2) Metal works.
- (3) Enamelling works.
- (4) Lime kilns, plaster of Paris, magnesite, dolomite works.
- (5) Brick works, works for the manufacture of fireproof stones, carborundum and emery wheels.
- (6) Kaolin washing works.
- (7) Pottery works.
- (8) Glass works.
- (9) Works for the manufacture of carbon electrodes and other objects made from plastic carbon.
- (10) Works for the manufacture of goods from wood fibre.
- (11) Works for the manufacture of accumulators.
- (12) Works for the manufacture of cork sheets.
- (13) Works for the manufacture of wood fibre-cellulose.
- (14) Water mills and windmills.
- (15) Malt works and breweries.
- (16) Works for the drying and sulphurating of hops.
- (17) Sugar factories.
- (18) Liquorice works.
- (19) Syrup and grape sugar (starch sugar) works.
- (20) Drying works for chicory, beet, potatoes, vegetables and fruit.
- (21) Jam, fruit pulp, and sausage factories.
- (22) Spirit distilleries and refineries, yeast works.

¹ Voir Bulletin de l'Office International du Travail (Bâle) 1919, T. XVIII, p. 61.

¹ See Legislative Series, 1919, Ca. 2.

23. amidonneries ;
24. extraction des eaux minérales naturelles et de leurs sels ;
25. produits chimiques ;
26. fabrication des graisses ;
27. raffineries d'huile minérale et fabrication de cérésine ;
28. fabrication du gaz d'éclairage, du gaz de chauffage et du gaz pour moteur ;
29. installations électriques indépendantes et établissements électriques constituant une partie de l'entreprise et fonctionnant à titre accessoire.

b) Des renseignements complets sur la pratique des accords prévus à l'art. 5 de la présente convention.

L'Ordonnance sus-mentionnée pour l'application de la loi sur la journée de 8 heures prévoit que, conformément au § 1, alinéa 5, de la loi, les entreprises énumérées ci-après sont autorisées à répartir la durée du travail, en se basant sur une période de 4 semaines, à la condition que le nombre total des heures effectuées pendant cette période ne puisse excéder 192 :

1. tuileries ;
2. verreries à fusion continue ;
3. établissements pour la production des produits céramiques dans lesquels il est fait usage de fours à fusion et de fours à moufle ;
4. fonderies, en ce qui concerne le travail au cubilot ;
5. minoteries et scieries actionnées par l'eau ;
6. brasseries, pendant la saison d'été ;
7. fabrication d'eau de seltz en été ;
8. chantiers du bâtiment ;
9. travaux hydrauliques ;
10. exploitation de la glace naturelle ;
11. entreprises d'expédition et de frêt ;
12. bains de rivières et de soleil ;
13. installations électriques ;
14. flottage.

c) Des renseignements complets sur les dispositions réglementaires prises en vertu de l'art. 6 de la présente convention, et leur application :

1. dérogations permanentes.
2. dérogations temporaires.

Les §§ 6 et 7 de la loi sur la journée de 8 heures traitent du travail supplémentaire. Au cours de l'année 1921, des autorisations d'heures supplémentaires ont été accordées à 1262 entreprises, employant un total de 209.000 ouvriers sur lesquels 75.000 ont effectué des heures supplémentaires ; en conséquence, la durée du travail supplémentaire s'est élevée à 360.000 journées de travail, soit 60.000 semaines de travail. Si l'on note que le nombre des établissements industriels dans la République tchécoslovaque est à peu près de 500.000 et le nombre total de travailleurs de 1.500.000, il en résulte que la somme de travail supplémentaire n'a touché que 0,25 % du nombre des établissements industriels et 5 % du nombre total des travailleurs.

VIII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'art. 14 ?*

Jusqu'à présent les dispositions de cet article n'ont pas été utilisées en Tchécoslovaquie. Conformément au désir de la Conférence de Washington la journée de 8 heures dans l'industrie est devenue partie intégrante des institutions républicaines dans ce nouvel Etat.

L'opinion publique en Tchécoslovaquie, et plus spécialement dans les cercles patronaux, constate avec regret que la jeune République tchécoslovaque est la seule parmi les états industriels qui ait respecté intégralement l'article 427 du Traité de Versailles, en ce qui concerne la journée de 8 heures, puisqu'elle a ratifié immédiatement et sans réserve la convention de Washington relative à la journée de 8 heures.

- (23) Starch works.
- (24) Winning of natural mineral waters and their salts.
- (25) Chemical works.
- (26) Fat works.
- (27) Petroleum refineries and kerosene works.
- (28) Works for the manufacture of gas for light, heat and power.
- (29) Independent electrical works, and electrical works which only form a subsidiary part of an undertaking.

(b) Full information as to the working of agreements mentioned in Article 5 of this Convention.

In virtue of § 1, Sub-section 5 of the Act, the above-mentioned Order for the application of the Eight-Hour Day Act provides that in the following undertakings the arrangement of hours of work may be spread over a period of four weeks, provided that the total number of hours of work within this period do not exceed 192 hours :

- (1) Tile works.
- (2) Glass works with continuous furnaces.
- (3) Pottery works in which melting and muffle furnaces are used.
- (4) Foundries, for work in connection with cupola furnaces.
- (5) Mills and saw works driven by water.
- (6) Breweries in the summer.
- (7) The manufacture of soda-water in the summer.
- (8) Building operations in work on the building site.
- (9) Waterworks.
- (10) Work in connection with the procuring of natural ice.
- (11) Forwarding and transport undertakings.
- (12) River and sea baths.
- (13) Electricity works.
- (14) Lumbering.

(c) Full information concerning the regulations made under Article 6 of this Convention and their applications ; (i) permanent exceptions ; (ii) temporary exceptions.

§§ 6 and 7 of the Eight-Hour Day Act deal with overtime. During 1921, permission to work overtime was granted to 1262 undertakings, employing a total of 209,000 workers, of whom 75,000 worked overtime ; consequently the amount of overtime worked was 360,000 working days or 60,000 working weeks.

Taking the number of industrial undertakings in the Czechoslovak Republic at approximately 500,000 and the total number of workers at 1,500,000, the amount of overtime worked affected only 0,25 % of the total number of industrial undertakings and 5 % of the total number of workers.

VIII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 14 ?*

Up to the present the provisions of this Article have not been made use of in Czechoslovakia. In accordance with the wishes of the Washington Conference, the eight-hour day in industry has become an integral part of the republican system of this new State.

Czechoslovak public opinion, more especially in employers' circles, notes with regret that the young Czechoslovak Republic is the only one of the industrial States which has completely observed Article 427 of the Treaty of Versailles with regard to the eight-hour day, since it ratified immediately and without reservation the Washington eight-hours Convention.

TCHÉCOSLOVAQUIE.
DEUXIÈME RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification : 24 août 1921.

I à VII b). — Aucune modification n'a été apportée à la situation. A ce sujet, le Ministère de la Prévoyance sociale a l'honneur d'attirer l'attention sur son rapport du 15 septembre 1922, N° 7220/III/D2/22, relatif à l'application de la convention en question. Les passages susmentionnés de ce Rapport reflètent exactement la situation qui, jusqu'au 30 juin 1923, est restée sans modification.¹

VII c). Des renseignements complets sur les dispositions réglementaires prises en vertu de l'art. 6 de la présente convention et leur application :

1. dérogations permanentes.
2. dérogations temporaires.

Les paragraphes 6 et 7 de notre loi sur la journée de huit heures traitent du travail supplémentaire. En 1922, des autorisations de travail supplémentaire ont été accordées à 902 entreprises industrielles, employant au total 140.000 travailleurs, sur lesquels 41.000 ont effectué des heures supplémentaires, de sorte que la durée totale du travail supplémentaire peut être évaluée à 234.000 journées de travail, ou 39.000 semaines, — soit, si l'on compare avec l'année 1921 (cf. le Rapport N° 7220/III/D2/22), une diminution de 126.000 jours de travail, ou de 21.000 semaines.

En comptant, dans la République tchécoslovaque, environ 500.000 entreprises industrielles avec un total de 1.500.000 travailleurs, la somme de travail supplémentaire n'a touché, en 1922, que 0,18 % du nombre total des entreprises industrielles et 2,73 % du nombre total des travailleurs, contre 0,25 % du nombre total des entreprises industrielles et 5 % du nombre total des travailleurs pour l'année 1921.

VIII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'art. 14 ?*

Prière de se reporter au rapport pour 1922, N° 7220/III/D2/22.

Convention concernant le chômage.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

(Le préambule est identique à celui de la convention concernant les heures de travail.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

a) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

b) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

¹ Pour les questions I à VII (b), voir le formulaire du rapport annuel, p. 27; pour le rapport antérieur, voir p. 30.

CZECHOSLOVAKIA.
SECOND ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 24 August 1921.

(Translation.)

I to VII (b). The situation has not changed. The Ministry for Social Welfare has the honour to refer to its report of 15 September 1922 (No. 7220/III/D2/22) on the application of this Convention. The passages in the report under I to VII (b) exactly reflect the situation on 30 June 1923 as no modification has taken place¹.

VII (c). Full information concerning the regulations made under Article 6 of this Convention and their applications; (i) permanent exceptions; (ii) temporary exceptions.

§§ 6 and 7 of the Eight-Hour Day Act deal with overtime. In 1922, permission to work overtime was granted to 902 industrial undertakings, employing a total of 140,000 workers, of whom 41,000 worked overtime; consequently the amount of overtime worked may be estimated at 234,000 working days, or 39,000 weeks, which, compared with 1921 (see report No. 7220/III/D2/22), amounts to a diminution of 126,000 working days, or 21,000 weeks.

Taking the number of industrial undertakings in Czechoslovakia at approximately 500,000, and the total number of workers at 1,500,000, the amount of overtime authorised during 1922 affected only 0.18 % of the total number of industrial undertakings and 2.73 % of the total number of workers, as against 0.25 % of the total number of industrial undertakings and 5 % of the total number of workers in 1921.

VIII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 14 ?*

See report for 1922, No. 7220/III/D2/22.

Convention concerning unemployment.

FORM FOR ANNUAL REPORT.

(Preamble as for the Convention limiting hours of work.)

PART I.

I. *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

II. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(a) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

(b) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been

¹ For questions I to VII (b) see form for Annual Report, p. 27; for previous report, see p. 30.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient été déjà communiqués au Bureau international du Travail.

- c) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes (art. 421 du Traité de Paix de Versailles, art. 366 du Traité de Saint-Germain, art. 288 du Traité de Neuilly et art. 5 de la présente convention) :*

- a) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

- b) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.

- c) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :

1. sans modifications ;
2. avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales ?

- d) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ?

Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.

- e) A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ?

Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).*

Prière d'indiquer quelles sont les mesures dont l'adoption est en cours d'exécution pour satisfaire aux prescriptions de l'art. 1, relatives à la communication au Bureau international du Travail, à des intervalles aussi courts que possible et qui ne devront pas excéder trois mois, de toute information utile, statistique ou autre, concernant le chômage, y compris tous renseignements sur les mesures prises ou prévues pour le combattre.

VII. *Bureaux publics de placement gratuit (art. 2).*

- a) 1. Un système de bureaux publics de placement gratuit a-t-il été établi ? En ce cas,

communicated to the International Labour Office.

- (c) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced ?

III. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

IV. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Please indicate the special branches or services of the authorities mentioned which are directly concerned in this application.

V. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing (Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of St. Germain, Article 288 of the Treaty of Neuilly and Article 5 of this Convention).*

- (a) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- (b) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

- (c) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration, (a) without modifications, (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?

- (d) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.

- (e) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned, which are directly concerned in this application.

PART II.

VI. *Communication of information to the International Labour Office (Article 1.).*

What steps are being taken to comply with the requirements of Article 1 relative to the communication to the International Labour Office, at intervals as short as possible and not exceeding three months, of all available information, statistical or otherwise, concerning unemployment, including reports on measures taken or contemplated to combat unemployment ?

VII. *Free public employment agencies (Article 2).*

- (a) Has a system of free public employment agencies been established ? If so, please give

rière d'exposer comment il fonctionne, en indiquant les lois et règlements qui s'y appliquent, ainsi que le nombre et le siège des bureaux régionaux. Donnez toutes statistiques utiles et indiquez les résultats obtenus.

2. Si un tel système n'existe pas, quelles mesures ont été prises en vue de sa création ?

b) Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, selon un plan national unique ?

A quelle autorité ou quelles autorités a été confiée cette coordination ?

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres États et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

IX. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

BULGARIE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification : 14 février 1922.

Le Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail a élaboré, dès le début de l'année dernière, un projet de loi pour le placement et la protection des chômeurs, qui s'inspirait des principes de la convention concernant le chômage. Ce projet de loi devait être voté immédiatement pour pouvoir entrer en vigueur le 1^{er} juin 1922, ainsi que le stipulait la loi de ratification de la convention de Washington. Toutefois, le Gouvernement, qui a suivi, prenant en considération le fait qu'en Bulgarie il n'y a pas de chômeurs, a retardé le vote de ce projet de loi, qui n'avait pas encore été déposé lorsque le Ministère est tombé, c'est-à-dire le 9 juin dernier. Comme la Chambre des Députés n'a pas siégé depuis cette date et que, d'autre part, ledit projet de loi ne peut entrer en vigueur par les voies administratives, le Gouvernement se prépare à le présenter de nouveau devant la prochaine session de la Chambre des Députés. On a fait traduire en français ce projet de loi pour l'envoyer au Bureau international du Travail.

DANEMARK. DEUXIÈME RAPPORT ANNUEL.¹

Date d'enregistrement de la ratification : 13 octobre 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

10 octobre 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

Pour le Danemark, l'adhésion à la convention n'exige pas l'introduction de nouvelles dispositions légales, la législation actuelle faisant porter effet à toutes les dispositions de la convention ; voir la

¹ Pour le premier rapport annuel, voir le Compte rendu de la quatrième session de la Conférence internationale du Travail, Vol. II, pp. 922-924.

an account of the system, with references to the appropriate Acts or Orders, indicate the number of branch offices and their location, and give any available statistics indicating the results obtained.

(b) If no system of free public employment agencies has been established, what steps have been taken towards the establishment of such a system ?

(c) What steps have been taken to co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale ? To what authority or authorities has this coordination been confided ?

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

IX. Please add any general observations which are deemed desirable.

BULGARIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 February 1922.
(Translation.)

The Ministry of Commerce, Industry and Labour drafted a Bill at the beginning of last year for providing employment facilities and for the protection of the unemployed ; this Bill was based on the principles of the Convention concerning unemployment. It was originally intended that this Bill should be passed immediately in order that its provisions should come into force not later than 1 June 1922, as laid down in the Act for the ratification of the Washington Convention. The next Government, however, in view of the fact that no unemployment exists in Bulgaria, delayed the adoption of this Bill and it had not been introduced at the time of the fall of this Government on 9 June 1923. As the Chamber of Deputies has not been in session since this date, and as, on the other hand, the Bill in question cannot be applied by administrative means, the Government intends to bring it in afresh during the next session of the Chamber of Deputies. The text of this Bill has been translated into French and will be transmitted in due course to the International Labour Office.

DENMARK. — SECOND ANNUAL REPORT¹.

Date of registration of ratification : 13 October 1921.
(Translation.)

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

10 October 1921.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

In Denmark, adherence to the Convention does not require the introduction of new legislative measures, as existing legislation already gives effect to all the provisions of the Convention.

¹ For first Annual Report, see Final Record of the Fourth Session of the International Labour Conference, Vol. II, pp. 923-924.

loi du 22 décembre 1921 (dont vous trouverez le texte ci-joint) §§ 1-8 et § 18, 7^m et 8^m alinéas.¹

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur:*

2 novembre 1921.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Au Ministère de l'Intérieur, assisté par le directeur du travail.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La ratification ne s'applique pas au Groënland.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).*

Le Département de la coopération internationale des politiques sociales du Ministère de l'Intérieur est chargé de veiller à ce que l'obligation résultant de l'article 1^{er} de la convention soit remplie.

VII. *Bureaux publics de placement gratuit (article 2)*

a) *Un système de bureaux publics de placement gratuit a-t-il été établi ?*

On est prié de se reporter aux observations sous n° VII dans le dernier rapport relatif à cette convention (lettre de notre Département en date du 26 janvier 1922)². Voici les données statistiques les plus récentes : Il existe pour le moment 93 bureaux de placement. Pendant l'année financière 1922-23, 40.279 places vacantes ont été annoncées aux bureaux par les employeurs et 340.662 demandes de travail ont été adressées aux bureaux. Dans 63.594 cas, les bureaux ont réussi à procurer du travail.

b) *Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, selon un plan national unique ?*

A quelle autorité ou quelles autorités a été confiée cette coordination ?

Comme il a été indiqué dans le dernier rapport, l'exécution des dispositions de l'article 2, 2^m alinéa de la convention pourra se faire par voie administrative. Cependant la question relative à la façon dont il faut donner effet à ces dispositions n'a pas encore trouvé sa solution.

VIII. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).*

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres Etats et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

On est prié de se reporter aux observations sous n° VIII, dans le dernier rapport relatif à cette convention³.

ESTHONIE. PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification : 20 décembre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*

La ratification formelle a été communiquée au Secrétariat général de la Société des Nations le 6 décembre 1922.

¹ Voir *Série Législative*, 1921 (II^m partie), Don. 1.

² Voir *Compte rendu définitif de la quatrième session*, Vol. II, pp. 923-924.

³ Voir *idem*, p. 924.

See Act of 22 December 1921 (of which a copy is enclosed), Sections 1 to 8, and Section 18, paragraphs 7 and 8¹.

III. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

2 November 1921.

IV. *To what authority or authorities is the application of the above legislative or administrative regulations entrusted ?*

The Minister of the Interior, assisted by the Director of Labour.

V. *Application to colonies, protectorates, and possessions which are not fully self-governing.*

Ratification does not apply to Greenland.

PART II.

VI. *Communication of information to the International Labour Office (Article 1).*

The Department for International Social-Political Co-operation of the Ministry of the Interior is entrusted with the duty of seeing that the obligations resulting from Article 1 of the Convention are carried out.

VII. *Free public employment agencies (Article 2).*

(a) *Has a system of free public employment agencies been established ?*

Reference should be made to the observations to No. VII in the last report relating to this Convention (our Department letter of 26 January 1922)¹. The most recent statistical information is as follows : There are at present 93 employment exchanges. During the financial year 1922-1923, 40,279 vacancies were reported to the exchanges by employers and 340,662 requests for work were received. In 63,594 cases, work was found by the exchanges.

(b) *What steps have been taken to co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale ? To what authority or authorities has this co-ordination been confided ?*

As was stated in the preceding report, the provisions of Article 2, paragraph 2 of the Convention may be applied by the administrative authorities, but the question as to the *modus operandi* for giving effect to these provisions has not yet been settled.

VIII. *Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).*

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

Reference should be made to the observations to No. VIII in the last report relating to this Convention¹.

ESTHONIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 20 December 1922.

(Translation.)

PART I.

I. *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

The date of communication of formal ratification to the Secretary-General of the League of Nations was 6 December 1922.

¹ See *Legislative Series*, 1921 (Part II), Don. 1.

² See *Final Record of the Fourth Session*, Vol. II, pp. 923-924.

³ See *idem*, p. 924.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

Les dispositions de la convention sont déjà mises à exécution en vertu de la loi du 1^{er} août 1917 sur les bourses du Travail, dont on a annexé ci-joint le texte traduit en langue française.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur dix jours après la promulgation de la loi portant ratification, c'est-à-dire le 1^{er} décembre 1922.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle de l'application de la loi susmentionnée est confié aux inspecteurs du travail.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).

Les informations statistiques concernant le chômage sont contenues dans les rapports mensuels sur l'activité des bourses du Travail publiés dans la revue mensuelle « *Eesti Statistika Kuukiri* » dont les numéros sont régulièrement expédiés au Bureau international du Travail.

VII. Bureaux publics de placement gratuit (article 2).

a) Un système de bureaux publics de placement gratuit a-t-il été établi ?

Un système de bureaux publics de placement gratuit est établi depuis 1919 sous la forme de 5 bourses du travail urbaines, d'une bourse rurale et d'une bourse urbaine et rurale. Il n'existe que des bourses du travail locales à Tallinn, Tartu, Valk, Pärnu, Viru, Narva et Rakvere. Le fonctionnement de ces bourses est réglé par la loi du 1^{er} août 1917 sur les bourses du travail. Les informations statistiques concernant l'activité des bourses du travail pendant l'année 1922 et la première moitié de l'année 1923 sont annexées ci-joint.

b) Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, selon un plan national unique ?

A quelle autorité ou à quelles autorités a été confiée cette coordination ?

Les bureaux de placement privés n'existent qu'en nombre tout-à-fait restreint et n'entrent pas en ligne de compte en ce qui concerne les ouvriers. Leur rôle se limite exclusivement à servir d'intermédiaire entre l'offre et la demande des services domestiques.

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres Etats et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ? L'assurance-chômage n'existe pas en Esthonie.

**FINLANDE.
TROISIÈME RAPPORT ANNUEL.¹**

Date d'enregistrement de la ratification : 19 octobre 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

¹ Pour les rapports antérieurs, voir le *Compte rendu définitif de la troisième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 998-997 et le *Compte rendu définitif de la quatrième session*, Vol. II, pp. 924-925.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

The provisions of the Convention are already in application in virtue of the Employment Exchange Act of 1 August 1917, of which a translation into French is attached.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The application of the provisions of this Convention came into effect ten days after the promulgation of the ratifying Act, i.e. 1 December 1922.

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The supervision of the application of the Act mentioned above is entrusted to the factory inspectors.

PART II.

VI. Communication of information to the International Labour Office (Article 1).

Unemployment statistics are contained in the monthly reports on the work of the employment exchanges which are published in the monthly Review *Eesti Statistika Kuukiri*; copies of this Review are forwarded regularly to the International Labour Office.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

A system of free public employment agencies has been in existence since 1919 and consists of five urban exchanges, one rural exchange and one urban and rural exchange. Local employment exchanges only exist at Tallinn (Reval), Tartu, Valk, Pärnu, Viru, Narva and Rakvere. The working of these exchanges is governed by the Employment Exchanges Act of 1 August 1917. Statistical information concerning their activities during the year 1922 and the first half of 1923 is attached.

(b) What steps have been taken co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale ? To what authority or authorities has this coordination been confided ?

There are very few private employment agencies in existence and these do not concern themselves with workers, their activities being exclusively limited to receiving offers of and requests for domestic service.

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ? Unemployment insurance does not exist in Esthonia.

FINLAND. — THIRD ANNUAL REPORT¹.

Date of registration of ratification : 19 October 1921.

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

¹ For previous reports see *Final Record of the Third Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 986-997 and *Final Record of the Fourth Session*, Vol. II, pp. 924-925.

La convention concernant le chômage a été sanctionnée par le Parlement, ratifiée par le Président de la République et transformée en loi du 18 juin 1921. Cette ratification a été communiquée, le même jour, au Secrétaire de la Société des Nations, par le Ministère des Affaires étrangères.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

a) *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — L'application de la Convention concernant le chômage n'a pas nécessité de nouvelles mesures législatives ou administratives. Les lois et règlements administratifs en vertu desquels les dispositions de la convention sont en vigueur sont les suivants :

- 1° Ordonnance du 2 novembre 1917, sur le placement¹;
- 2° Résolution du Conseil d'Etat du 9 juillet 1919, relative au contrôle de l'activité des bureaux de placement et à l'organisation de la collaboration des bureaux municipaux de placement et des agents de placement ;
- 3° Ordonnance du 2 novembre 1917 concernant les caisses de chômage qui peuvent recevoir des allocations des fonds publics² ;
- 4° Ordonnance du 28 décembre 1917 concernant la mise en vigueur et l'application de la loi du 2 novembre 1917, concernant les caisses de chômage qui peuvent recevoir des allocations des fonds publics ;
- 5° Loi du 8 mai 1920 modifiant l'article 11, alinéa 1 de l'ordonnance du 2 novembre 1917, concernant les caisses de chômage qui peuvent recevoir des allocations des fonds publics³ ;
- 6° Loi du 30 décembre 1921, abrogeant le § 22 de la loi du 2 novembre 1917, concernant les caisses de chômage ;
- 7° Ordonnance du 30 décembre 1921, portant amendement de l'ordonnance du 28 décembre 1917, concernant la mise en vigueur et l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1917 sur les caisses de chômage qui peuvent recevoir des allocations des fonds publics.

Les lois et règlements administratifs cités ci-dessus sont contenus dans le « Livre législatif de la Finlande » (Statute Book) des différentes années.

c) *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des lois et règlements administratifs mentionnés ci-dessus a lieu de la façon qui s'y trouve indiquée.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

L'application des lois et règlements administratifs ci-dessus mentionnés, contenant des dispositions en conformité avec les stipulations de la convention concernant le chômage a pris effet respectivement aux dates qui suivent :

- 1° — 1^{er} juin 1918 ;
- 2° — 21 juillet 1919 ;
- 3° — 1^{er} janvier 1918 ;
- 4° — 19 janvier 1918 ;
- 5° — 1^{er} juillet 1920 ;
- 6° et 7° — 31 décembre 1921.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

L'application des lois et règlements administratifs ci-dessus mentionnés a été assurée pendant l'année 1922 par le Bureau Social Central (Central Social Board), mais depuis le début de l'année présente, ce Bureau a été rattaché au Ministère

The Convention concerning unemployment was sanctioned by the Parliament and ratified by the President of the Republic in the Act of 18 June 1921. Ratification was communicated to the Secretary-General of the League of Nations on the same day by the Ministry of Foreign Affairs.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) *Existing legislation or administrative regulations.* — The application of the Convention concerning unemployment has not necessitated any new legislative or administrative measures. The laws and administrative regulations by virtue of which the provisions of the Convention are enforced in Finland are as follows :

- (1) Order of 2 November 1917 respecting employment exchanges¹ ;
- (2) Resolution of the Council of State of 9 July 1919 concerning the supervision of the work of finding employment and the organisation of co-operation between the communal employment agencies and agents ;
- (3) Order of 2 November 1917 respecting unemployment funds which are entitled to receive support from public funds² ;
- (4) Ordinance of 28 December 1917 concerning the carrying into effect and application of the Act of 2 November 1917 respecting unemployment funds which are entitled to receive support from public funds ;
- (5) Act of 8 May 1920 amending Section 11, Sub-section 1 of the Order of 2 November 1917 respecting unemployment funds which are entitled to receive support from public funds³ ;
- (6) Act of 30 December 1921, repealing Section 22 of the Order of 2 November 1917 respecting unemployment funds ;
- (7) Ordinance of 30 December 1921, amending the Ordinance of 28 December 1917 concerning the carrying into effect and application of Order of 2 November 1917 respecting unemployment funds which are entitled to receive support from public funds.

The above laws and administrative measures are contained in the Statute Book of Finland for the different years.

(c) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the laws and administrative regulations mentioned above is enforced as provided therein.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The application of the above-mentioned laws and administrative regulations containing provisions in accordance with the provisions of the Convention concerning unemployment came into effect respectively on the following days :

- (1) 1 June 1918 ;
- (2) 21 July 1919 ;
- (3) 1 January 1918 ;
- (4) 19 January 1918 ;
- (5) 1 July 1920 ;
- (6) and (7) 31 December 1921.

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The application of the above-mentioned laws and administrative provisions was during the year 1922 entrusted to the Central Social Board, but from the beginning of the present year that Board has been incorporated with the Ministry

¹ Pour traduction allemande, voir *Bulletin des Internationalen Arbeitsämter* (Bâle), T. XVII, 1918, p. 37.

² Pour traduction allemande, voir *idem*, p. 39.

³ Voir *Séris législative*, 1920, Finl. 1.

¹ For German translation, see *Bulletin des Internationalen Arbeitsämter* (Basle), Vol. XVII, 1918, p. 37.

² For German translation, see *idem*, p. 39.

³ See *Legislative Series*, 1920, Finl. 1.

des Affaires sociales, et le contrôle de l'activité des bureaux de placement, ainsi que de l'assurance-chômage est en conséquence confié actuellement au Bureau du Travail (Labour Bureau) du Ministère des Affaires Sociales, en particulier à son Inspecteur des bureaux de placement. Outre cet inspecteur, le Bureau emploie un Conseiller permanent et un Conseiller spécial pour les bureaux de placement.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (Article 1).

Les Rapports périodiques au Bureau international du Travail, qui sont requis par cet Article, sont envoyés par la Finlande quatre fois par an; ils ont été transmis au Bureau international du Travail pour les deux derniers trimestres de 1921, pour les quatre trimestres de 1922, et pour les deux premiers trimestres de 1923. En outre, le Bureau a dû recevoir les *Sosialinen Aikakauskirja* (Social Tidskrift), périodique publié par le Ministère des Affaires sociales. Cette publication contient des rapports mensuels sur l'activité des Bureaux de placement. Le numéro 4 de ce périodique (année 1923) contient également un exposé de l'activité des bureaux de placement publics au cours de l'année 1922.

VII. Bureaux publics de placement gratuit (Article 2).

a) Un système de bureaux publics de placement gratuit a-t-il été établi ?

Aux termes de l'ordonnance du 2 novembre 1917, relative à l'activité des bureaux de placement et de la résolution du Conseil d'Etat ci-dessus mentionnée en date du 9 juillet 1919, il a été établi un système de bureaux de placement gratuit. On trouvera le nombre de ces bureaux ainsi que le lieu où ils se trouvent dans le rapport sur l'activité des bureaux de placement pendant l'année 1922, contenu dans le numéro des *Sosialinen Aikakauskirja* (1923, numéro 4) annexé à la présente communication.

b) Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, selon un plan national unique ?

A quelle autorité ou quelles autorités a été confiée cette coordination ?

Il n'a pas été nécessaire de prendre des dispositions pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, car les bureaux privés qui s'occupaient du placement avant la mise en vigueur de l'ordonnance du 2 novembre 1917 concernant l'activité des bureaux de placement, ont cessé d'exister. Conformément à cette loi, les Sociétés peuvent établir des bureaux privés de placement, et à condition que leurs services soient gratuits. La coordination nécessaire est réalisée par le Bureau du Travail (Labour Bureau) du Ministère des Affaires Sociales.

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (Article 3).

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres États et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

La loi actuellement en vigueur en Finlande, concernant les caisses de chômage qui peuvent recevoir des allocations des fonds publics, place les travailleurs étrangers, à tous égards, sur le même pied que les sujets finlandais; en conséquence, il n'y a pas eu, jusqu'ici, de raison de conclure des conventions ou des accords internationaux en vue d'assurer l'égalité de traitement des travailleurs nationaux et étrangers.

of Social Affairs, and the supervision both of the work of finding employment and of unemployment insurance is therefore now entrusted to the Labour Bureau of the Ministry of Social Affairs, in particular to its Employment Agency Inspector. The Bureau employs in addition to this Inspector one permanent and one special Employment Agency Adviser.

PART II.

VI. Communication of Information to the International Labour Office (Article 1).

The periodical reports to the International Labour Office contemplated by this Article are sent in from Finland four times a year, and have been sent to the International Labour Office for the two last quarters of 1921, all four quarters of 1922 and the two first quarters of 1923. In addition, the Office has been supplied with the *Sosialinen Aikakauskirja* (Social Tidskrift), a periodical publication issued by the Ministry of Social Affairs. This publication contains monthly statements of the work of finding employment, and No. 4 of 1923 also contains a report on public employment agency work for 1922.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

A system of employment agencies has been established under the Order of 2 November 1917 respecting employment exchanges and the above-mentioned Resolution of the Council of State of 9 July 1919. The number and situation of the agencies will be seen from the report on the work of the employment agencies for 1922 contained in the accompanying number of *Sosialinen Aikakauskirja* (1923, No. 4).

(b) What steps have been taken to co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale? To what authority or authorities has this coordination been confided ?

It has not been necessary to make any arrangements for the co-ordination of public and private employment agencies, as the private agencies which carried on the work of finding employment before the Order of 2 November 1917 respecting employment exchanges came into force no longer exist. Under that Order, private employment agencies may only be established by associations, and must be free of charge. The necessary co-ordination is arranged by the Labour Bureau of the Ministry of Social Affairs.

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

The Order in force in Finland concerning unemployment funds which are entitled to support from public funds puts foreign workers in all respects on the same level as Finnish citizens, and consequently there has so far been no need to enter into international agreements or conventions to ensure the equal treatment of foreign and native workers.

GRANDE-BRETAGNE.
TROISIÈME RAPPORT ANNUEL¹.

Date d'enregistrement de la ratification : 14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.
12 juillet 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la Convention a été mise à exécution.

a) Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Article premier. — La situation est la même que celle qui a été exposée dans les premier et second rapports annuels. Il convient, toutefois, de remplacer les mots : « lois concernant l'assurance contre le chômage de 1920-1922 » par : « lois concernant l'assurance contre le chômage de 1920-1923. » Des exemplaires des nouvelles lois et des règlements intervenus depuis le second rapport annuel sont joints au présent rapport.

b) Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés ; et c) Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — La situation n'a pas changé depuis le premier rapport annuel.

Article 2. — La situation est sans changement depuis les premier et second rapports annuels. Il convient, toutefois, de lire : « Lois concernant l'assurance contre le chômage de 1921, 1922 et 1923 » au lieu de : « lois concernant l'assurance contre le chômage de 1921 et 1922 ».

Le nombre des associations avec lesquelles sont intervenus des accords aux termes de l'art. 17 de la loi de 1920 concernant le chômage est de 141 ; le nombre de leurs membres est de 1.021.748. La diminution dans le nombre de ces associations est due principalement à la persistance de la crise économique et à l'incapacité qui en résulte pour les associations de continuer à satisfaire aux exigences de l'art. 17.

Article 3 : La situation est la même que celle qui a été exposée dans les premier et second rapports annuels. Toutefois, quelques changements ont été apportés à la disposition excluant les travailleurs étrangers du bénéfice de l'indemnité « non stipulée » (« uncovenanted benefit ») qui avait été prévue, pendant la crise industrielle actuelle, en faveur des personnes n'ayant pas droit à cette indemnité par suite du défaut de paiement de leurs cotisations. Les changements en question prévoient le paiement de l'indemnité « non stipulée » aux catégories suivantes de travailleurs étrangers, à condition qu'ils satisfassent par ailleurs aux dispositions requises :

- a) femmes d'Anglais nées en Angleterre et veuves d'étrangers nées en Angleterre ;
- b) étrangers qui ont pris du service dans les troupes de Sa Majesté (ou, dans certains cas, comme marins de la marine marchande) au cours de la dernière guerre ;
- c) étrangers (qui n'appartenaient pas précédemment aux nations ennemies) qui ont résidé sans interruption en Angleterre depuis le 1^{er} janvier 1911.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Voir le premier rapport annuel.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Voir le premier rapport annuel.

V. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

¹ Pour les rapports antérieurs, voir le *Compte rendu définitif de la troisième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 998-1000, et le *Compte rendu définitif de la quatrième session*, Vol. II, pp. 925-926.

GREAT BRITAIN.
THIRD ANNUAL REPORT¹.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.
12 July 1921.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) Existing legislation or administrative regulations. — Article 1. — The position is as stated in the first and second annual reports with the substitution of "Unemployment Insurance Acts 1920-1923" in place of "Unemployment Insurance Acts, 1920-1922". Copies of the Acts passed and the regulations made since the second annual report are attached.

(b) New or amended legislation or administrative regulations ; and (c) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — The position is as stated in the first annual report.

Article 2. — The position is as stated in the first and second annual reports. For "Unemployment Insurance Acts of 1921 and 1922" read "Unemployment Insurance Acts of 1921, 1922 and 1923".

The number of Associations with which arrangements at present exist under Section 17 of the Unemployment Insurance Act 1920, is 141, with a membership of 1,021,748. The reduction in the number of these arrangements is mainly due to the long continuance of the trade depression, and the consequent inability of the Associations to continue to satisfy the requirements of the Section.

Article 3. — The position is as stated in the first and second annual reports. Some modification, however, has been made of the rule excluding aliens from the payment of the "uncovenanted benefit" which has been provided, during the present abnormal industrial depression, for persons who have not qualified for the receipt of benefit by the payment of contributions. Under this modification, "uncovenanted" benefit is paid to the following classes of aliens provided that they otherwise satisfy the conditions:

- (a) British-born wives and British-born widows of aliens ;
- (b) Aliens who served with H.M. Forces (or in certain cases as merchant seamen) during the late war ;
- (c) Aliens (not being former enemy aliens) who have been continuously resident in this country since 1 January 1911.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

See first annual report.

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

See first annual report.

V. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

For previous reports, see *Final Record of the Third Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 998-1000 and *Final Record of the Fourth Session*, Vol. II, pp. 925-926.

1. Le Gouvernement de Sa Majesté regrette de ne pas être encore en mesure de donner une réponse complète à cette question, les enquêtes à ce sujet se poursuivant encore.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).

Voir le premier rapport annuel.

VII. Bureaux publics de placement gratuit (article 2).

Voir les premier et second rapports annuels. Il y a actuellement 1.163 offices de placement et autres bureaux locaux sur le territoire de la Grande-Bretagne. Les statistiques indiquant les résultats obtenus sont régulièrement publiées dans le « Bulletin du Travail » (*Labour Gazette*).

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres Etats et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

Voir les premier et second rapports annuels. (On peut mentionner qu'un arrangement conclu en vue du paiement réciproque des indemnités de chômage entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, qui est devenue responsable depuis le 1^{er} janvier 1922 de l'administration des assurances contre le chômage sur son propre territoire, est actuellement en vigueur ; il en est de même entre la Grande-Bretagne et l'Etat libre d'Irlande qui est devenu depuis le 1^{er} avril 1922 responsable de l'administration des assurances contre le chômage sur son propre territoire).

IX. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Le Gouvernement de Sa Majesté ne désire pas ajouter d'observations d'ordre général.

INDE. — DEUXIÈME RAPPORT ANNUEL ¹.

Date d'enregistrement de la ratification : 14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

12 juillet 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise en exécution.

a) Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Cf. le rapport de l'année dernière.

b) Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — Aucune législation nouvelle n'a été adoptée au cours de l'année.

c) Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — Cf. le rapport de l'année dernière.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

12 juillet 1921.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Cf. le rapport de l'année dernière.

¹ Pour le rapport précédent, voir *Compte rendu définitif de la quatrième session*, Vol. II, pp. 927-928.

H.M. Government regret that they are not yet in a position to give a complete reply to this question, as to which enquiries are still in progress.

PART II.

VI. Communication of information to the International Labour Office (Article 1).

See first annual report.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

See first and second annual reports. There are at present 1163 employment exchanges and other local offices distributed over Great Britain. Statistics indicating the results obtained are published regularly in the *Labour Gazette*.

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

See first and second annual reports.

It may be mentioned that there is in operation a working arrangement for reciprocal payment of unemployment benefit between Great Britain and Northern Ireland, which has been responsible since 1 January 1922 for the administration of unemployment insurance in its own area ; and also between Great Britain and the Irish Free State, which has been responsible since 1 April 1922 for the administration of unemployment insurance in its own area.

IX. Please add any general observations which are deemed desirable.

H.M. Government do not desire to add any general observations.

INDIA. — SECOND ANNUAL REPORT ¹.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

12 July 1921.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) Existing legislation or administrative regulations. — *Vide* last year's report.

(b) New or amended legislation or administrative regulations. — No new legislation was adopted during the year.

(c) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — *Vide* last year's report.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

12 July 1921.

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

Vide last year's report.

¹ For previous report, see *Final Record of the Fourth Session*, Vol. II, pp. 927-928.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

a), b), c), d) et e). La question ne se pose pas pour l'Inde.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail. (Article 1).*

Cf. le rapport de l'année dernière.

VII. *Bureaux publics de placement gratuits. (Article 2.)*

a), b) et c). De l'avis du Gouvernement de l'Inde, la création de bureaux publics de placement n'est pas nécessaire. En ce qui concerne le recrutement des marins de l'Inde, la question est encore à l'étude.

VIII. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers. (Article 8.)*

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres Etats et aux termes desquels les travailleurs ressortissants à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

Non.

ITALIE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification : 10 avril 1923.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*

10 avril 1923.

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

L'application des dispositions de la présente convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives ; le système en vigueur en Italie était, en effet, en entière conformité avec les stipulations de la convention. Les mesures sur lesquelles est basé ce système sont les suivantes : Décret du Lieutenant Général, du 17 novembre 1918, n° 1911, stipulant des dispositions en vue du placement des travailleurs dans le Royaume et Décret-loi royal du 19 octobre 1919, n° 2214, tendant à réorganiser le système des bureaux de placement du Royaume et à introduire l'assurance obligatoire contre le chômage¹. Des exemplaires de ces différentes mesures législatives sont joints à la présente communication, bien qu'elles doivent être déjà en la possession du Bureau international du Travail.

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions de cette convention ont été rendues exécutoires dans le Royaume par un décret royal du 27 mars 1923, n° 1021, publié dans la *Gazzetta Ufficiale* du 12 juin 1923 ; elles ont pris effet à la date du 27 juin 1923.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois et des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Le contrôle de l'application des mesures législatives ci-dessus mentionnées est confié, sous la surveillance du Ministère de l'Economie nationale, à un Office national dont dépendent les Conseils provinciaux pour le placement et le chômage, qui

¹ Voir *Série législative* 1920, It. 2.

V. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

(a), (b), (c), (d) and (e). These do not arise.

PART II.

VI. *Communication of information to the International Labour Office. (Article 1).*

Vide last year's report.

VII. *Free public employment agencies (Article 2).*

(a), (b) and (c). — In the opinion of the Government of India the establishment of public employment agencies is not necessary. As regards the recruitment of Indian seamen, the matter is still under consideration.

VIII. *Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 8).*

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

No.

ITALY. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 10 April 1923.

(Translation.)

PART I.

I. *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

10 April 1923.

II. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

The application of the provisions of this Convention has not necessitated legislative or administrative changes ; the system existing in Italy was in every way in conformity with the stipulations of the Convention. The measures upon which the system is based are : Decree of the Lieutenant-General of 17 November 1918, No. 1911, making provision for the finding of employment for workers within the Kingdom, and the Royal Legislative Decree of 19 October 1919, No. 2214, to reorganise the employment exchange system of the Kingdom and to introduce compulsory insurance against unemployment¹. Copies of these legislative measures are attached although they should already be in the possession of the International Labour Office.

III. *Date on which the application of the provisions of this Convention come into effect.*

The provisions of this Convention were made executive in the Kingdom by Royal Decree of 27 March 1923, No. 1021, published in the *Gazzetta Ufficiale* of 12 June 1923 ; they came into effect, in consequence, on 27 June 1923.

IV. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The supervision of the application of the above-mentioned legislative measures is entrusted, under the control of the Ministry of National Economy, to a National Department and through that Department to the provincial councils for employ-

¹ See *Legislative Series*, 1920, It. 2.

exercer la direction et la surveillance locale des services eux-mêmes. Dans ce but ils sont assistés par les commissaires locaux de surveillance et par les inspecteurs de l'industrie et du travail, les inspecteurs de l'émigration, les directeurs des écoles ambulantes d'agriculture et les autres fonctionnaires résidant sur place.

V. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Les dispositions sur le placement et le chômage n'ont pas encore été appliquées aux colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1^{er}).

L'Office national pour le placement et le chômage communique mensuellement au Bureau international du Travail, par l'intermédiaire du correspondant du Bureau à Rome, les statistiques sur le chômage. Toutes les autres informations ainsi que les mesures déjà prises ou proposées pour combattre le chômage seront communiquées sous peu au Bureau international du Travail par la même voie.

VII. Bureaux publics de placement gratuits (article 2).

Un système de bureaux publics de placement gratuits a-t-il été établi ?

Il existe en Italie un système de bureaux publics de placement gratuits, régis par l'article premier du Décret du Lieutenant-Général, du 17 novembre 1918, n° 1911, et par les articles 7 et 8 du Décret-loi royal du 19 octobre 1919, n° 2214. Ces bureaux sont enregistrés à l'Office national et surveillés par les Conseils provinciaux du placement et du chômage et par les commissaires locaux de surveillance. A chacun de ces bureaux est attachée une commission où sont représentés les employeurs et les ouvriers.

Le nombre et le siège de ces bureaux de placement enregistrés sont donnés dans les tableaux ci-joints.

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Indépendamment des conventions conclues avec d'autres Etats, tous les travailleurs étrangers jouissent en Italie de l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux en ce qui concerne l'assurance obligatoire contre le chômage involontaire. L'article 25 du Décret-loi royal du 19 octobre 1919, n° 2214, ne place pas la nationalité italienne parmi les conditions requises pour participer aux indemnités de l'assurance-chômage.

JAPON. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date de l'enregistrement de la ratification : 23 novembre 1922.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat de la Société des Nations.

19 octobre 1922.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise en exécution.

a) Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Néant.

b) Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — Dans le but d'appliquer les dispositions de la présente convention, les lois et règlements administratifs qui suivent ont été adoptés :

ment exchanges and unemployment which carry out the local management and supervision of the services themselves. For this purpose they are assisted by the local superintending commissaries and by the inspectors of industry and labour, the emigration inspectors, the directors of the travelling schools of agriculture and other local resident officials.

V. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

The provisions respecting employment exchanges and unemployment have not yet been extended to the colonies.

PART II.

VI. Communication of information to the International Labour Office (Article 1).

The National Department for employment exchanges and unemployment communicates unemployment statistics monthly to the International Labour Office through the Correspondent's Office at Rome. All other information, as well as the measures already taken or proposed to be taken to combat unemployment, will be presently communicated to the International Labour Office through the same channels.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

Has a system of free public employment agencies been established ?

There exists a system of free public employment agencies carried on in accordance with Section 1 of the Decree of the Lieutenant General of 17 November 1918, No. 1911, and Sections 7 and 8 of the Royal Legislative Decree of 19 October 1919, No. 2214. These agencies are registered with the National Department and are supervised by the provincial councils for employment exchanges and unemployment, and by the local superintending commissaries. Attached to each of these agencies is a committee upon which employers and workers are represented.

The number and seats of these registered employment offices are shown in the attached tables.

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

Independent of conventions concluded with other States, all foreign workers in Italy enjoy equality of treatment with national workers as regards compulsory insurance against involuntary unemployment. Section 25 of the Royal Legislative Decree of 19 October 1919, No. 2214, does not include Italian nationality amongst the qualifications necessary for participation in the benefits of unemployment insurance.

JAPAN. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 23 November 1922.

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

19 October 1922.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) Existing legislation or administrative regulations. — Nil.

(b) New or amended legislation or administrative regulations. — With a view to the application of the provisions of the present Convention, the following legislation and administrative regulations have been adopted :

- 1) Loi n° 55 du 8 avril 1921 sur les bureaux de placement (en vigueur à dater du 1^{er} juillet 1921, en vertu de l'ordonnance (2), sauf les articles 7 et 12 qui ont été mis en vigueur à dater du 1^{er} avril 1923, en vertu de l'ordonnance (5).)
- 2) Ordonnance impériale n° 291 du 28 juin 1921 sur la date d'entrée en vigueur de la loi sur les bureaux de placement (applicable à partir du jour de la promulgation).
- 3) Ordonnance impériale n° 292 du 28 juin 1921 concernant l'exécution de la loi relative aux bureaux de placement (en vigueur à dater du 1^{er} juillet 1921).
- 4) Ordonnance n° 16 du ministre de l'Intérieur, en date du 29 juin 1921, relative à l'exécution de la loi sur les bureaux de placement (mise en vigueur à la date du 1^{er} juillet 1921 ou à la date de la mise en vigueur de la loi (1)).
- 5) Ordonnance impériale n° 106 du 31 mars 1923 relative à la date d'entrée en vigueur de la loi sur les bureaux de placement (applicable à partir de la date de la promulgation).
- 6) Ordonnance impériale n° 108 du 31 mars 1923 concernant l'exécution de la loi relative aux bureaux de placement (en vigueur à dater du 1^{er} avril 1923).
- 7) Ordonnance n° 9 du ministère de l'Intérieur, en date du 31 mars 1923, concernant l'exécution de la loi relative aux bureaux de placement (mise en vigueur à dater du 1^{er} avril 1923).
- 8) Ordonnance impériale n° 107, du 31 mars 1923, concernant l'organisation des offices de bureaux de placement (mise en vigueur à dater du 1^{er} avril 1923).
- 9) Ordonnance impériale n° 460, du 30 octobre 1922, concernant l'organisation du Bureau des Affaires sociales (mise en vigueur à partir de la date de promulgation).

Le texte de la loi et des ordonnances 1 à 4 a déjà été communiqué au Bureau international du Travail et a paru dans la *Série Législative*, 1921, Jap. 1-4.

L'ordonnance impériale n° 106 (5) a mis à exécution les articles 7 et 12 de la loi du 1^{er} avril 1923 sur les bureaux de placement.

L'ordonnance impériale n° 108 (6), constitue un amendement à l'ordonnance impériale n° 292 (3).

L'ordonnance n° 9, du Ministère de l'Intérieur (7), constitue un amendement à l'ordonnance n° 10 du Ministère de l'Intérieur (4).

(Suit le texte des amendements apportés par l'ordonnance impériale n° 108 (6), et par l'ordonnance n° 9 (7), du Ministère de l'Intérieur, et le texte des ordonnances impériales n° 107 (8) et 460 (9).

N.B. 1. Une ordonnance impériale n° 285 (promulguée le 31 mai 1923) a créé subséquemment une troisième division au Bureau des Affaires sociales, qui doit, provisoirement, s'occuper des affaires concernant l'application de la loi d'assurance contre la maladie. Le texte de cette ordonnance, ayant peu de rapports avec l'objet du présent document, n'a pas été reproduit.

N.B. 2. Une autre ordonnance impériale (actuellement en projet, mais qui doit être promulguée sous peu) fixe l'organisation, les pouvoirs et les fonctions de la commission des bureaux de placement qui est prévue à l'article 8 de la loi sur les bureaux de placement, en vue de mettre à exécution les dispositions de l'article 2 de la présente convention. Le texte de cette ordonnance sera communiqué par la suite.

(c) *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des lois ou règlements administratifs sus-mentionnés ne donne pas lieu à des pénalités spéciales. L'organisme entier fonctionne en vue du placement sous le système de contrôle prévu de la façon qui vient d'être exposée. Par suite, on n'a prévu aucune mesure coercitive spéciale.

- (1) Act No. 55 relating to Employment Exchanges dated 8 April 1921. (Enforced from 1 July 1921 by virtue of (2) except Sections 7 and 12 which have been enforced from 1 April 1923 by virtue of (5).)
- (2) Imperial Ordinance No. 291 respecting the date of the coming into operation of the Employment Exchanges Act, date 28 June 1921. (Enforceable from the date of promulgation.)
- (3) Imperial Ordinance No. 292 respecting the Administration of the Employment Exchanges Act, dated 28 June 1921. (Enforced from 1 July 1921.)
- (4) Ordinance No. 16 of the Department of Home Affairs, respecting the Administration of the Employment Exchanges Act, dated 29 June 1921. (Enforced from 1 July 1921 or the date of enforcement of (1).)
- (5) Imperial Ordinance No. 106 respecting the date of the coming into operation of the Employment Exchanges Act, dated 31 March 1923. (Enforceable from the date of promulgation.)
- (6) Imperial Ordinance No. 108 respecting the Administration of the Employment Exchanges Act, dated 31 March 1923. (Enforced from 1 April 1923.)
- (7) Ordinance No. 9 of the Department of Home Affairs, respecting the Administration of the Employment Exchanges Act, dated 31 March 1923. (Enforced from 1 April 1923.)
- (8) Imperial Ordinance No. 107 respecting the Organisation of the Employment Exchanges Boards, dated 31 March 1923. (Enforced from 1 April 1923.)
- (9) Imperial Ordinance No. 460 respecting the Organisation of the Bureau of Social Affairs, dated 30 October 1922. (Enforced from the date of promulgation.)

The text of the Act and Ordinances (1)-(4) has already been communicated to the International Labour Office and has appeared in the *Legislative Series*, 1921, Jap. 1-4.

The Imperial Ordinance No. 106 (5) has brought into operation Sections 7 and 12 of the Employment Exchanges Act on 1 April 1923.

The Imperial Ordinance No. 108 (6) is an amendment of the Imperial Ordinance No. 292 (3)...

The Home Department Ordinance No. 9 (7) is an amendment of the Home Department Ordinance No. 16 (4)...

(Here follows the text of the amendments made by Imperial Ordinance No. 108 (6) and by Home Department Ordinance No. 9 (7) and the texts of the Imperial Ordinances Nos. 107 (8) and 460 (9).)

N.B. (1) An Imperial Ordinance No. 285, promulgated on 31 May 1923, created subsequently a Third Division in the Bureau of Social Affairs, provisionally to take charge of affairs relating to the enforcement of Health Insurance Act. The text of this ordinance is omitted in view of its irrelevancy for the purpose of the present report.

N.B. (2) Another Imperial Ordinance (now in draft form, shortly to be promulgated) prescribes the organisation, powers and duties of the Employment Exchange Commission which is provided in Section 8 of the Employment Exchanges Act, carrying out the provisions of Article 2 of this Convention. The text of this Ordinance will be subsequently communicated.

(c) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the above-mentioned legislation and regulations does not give rise specially to the infliction of penalties. The entire organism operates for providing employment under the system of supervision as prescribed above. Hence no special coercive measures are provided.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les diverses dates auxquelles les différentes dispositions de la présente convention sont entrées en vigueur sont indiquées sous le n° II. L'application intégrale de la convention fonctionnera dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance impériale mentionnée sous le N. B. n° 2 du II (b).

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus.

L'application des lois et règlements administratifs mentionnés ci-dessus est confiée :

- a) au ministre de l'Intérieur (première section de la seconde division du Bureau des Affaires sociales). (Art. 3, 7, 8, 12 de la loi sur les bureaux de placement ; art. 1 (5) de l'ordonnance impériale n° 460 ; art. 7 et 8 de l'ordonnance impériale n° 107).
- b) aux directeurs des offices de bureaux de placement (art. 12 de la loi sur les bureaux de placement ; art. 1 et 8 de l'ordonnance impériale n° 107).
- c) au chef de la ville, du bourg ou du village (art. 1 et 4 de la loi sur les bureaux de placement ; art. 1, 7 et 8 de l'ordonnance n° 9 du ministère de l'Intérieur).

V. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Cette convention n'a pas été appliquée aux colonies, etc. à cause des conditions locales qui en rendent les dispositions inapplicables.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).

Après avoir adopté les différentes lois et les règlements administratifs mentionnés sous II (b), le gouvernement a déjà commencé de communiquer au Bureau international du Travail, aussi fréquemment que possible et par l'intermédiaire de la délégation japonaise à Genève, toutes les informations disponibles, statistiques et autres, concernant le chômage et les mesures destinées à le combattre. Ces communications ont fourni les données antérieures à juillet 1922, bien que leur régularité n'ait été assurée que depuis cette date.

VII. Bureaux publics de placement gratuits (article 2).

- (a) Un système de bureaux publics de placement gratuit a-t-il été établi ?

Voir sous II (b). Pour les statistiques indiquant les résultats obtenus, se reporter aux chiffres qui seront donnés dans la suite par l'organe mensuel de placement (*Shokugyo Shokai Koho*), publié par l'Office de bureaux de placement central, Tokio.

- (c) Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, selon un plan national unique ?
Voir sous II (b).

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres Etats et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

Aucun système d'assurance contre le chômage n'a encore été créé au Japon.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The dates on which the application of various provisions of this Convention came into effect can be seen under II. The application of the entire provisions of the Convention will be complete upon coming into force of the Imperial Ordinance mentioned in N.B. (2) under II (b).

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The application of the above legislation and administrative regulations is entrusted to :

- (a) The Minister of Home Affairs (the First Section in the Second Division of the Bureau of Social Affairs). (Employment Exchange Act, Sections 3, 7, 8, 12 ; Imperial Ordinance No. 460, Section 1 (5) ; Imperial Ordinance No. 107, Sections 7, 8.)
- (b) The directors of Employment Exchange Boards (Employment Exchange Act, Section 12 ; Imperial Ordinance No. 107, Sections 1, 8.)
- (c) Chief of city, town or village (Employment Exchange Act, Sections 1, 4 ; Home Department Ordinance No. 9, Sections 1, 7, 8.)

V. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

This Convention has not been applied to colonies, etc., owing to the local conditions which render its provisions inapplicable.

PART II.

VI. Communication of information to the International Labour Office (Article 1).

After having adopted those various legislative and administrative regulations mentioned under II (b), the Government have already commenced, through the intermediary of the Japanese Delegation in Geneva, the communication to the International Labour Office, as frequently as possible, of all available information, both statistical and otherwise, concerning unemployment and the measures to combat it. The communication has given the data antedating even July 1922, though its regularity has been assured only since that date.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

- (a) Has a system of free public employment agencies been established ?

See II (b). As for the statistics indicating the results obtained, see the succeeding numbers of the Employment Exchange Monthly (*Shokugyo Shokai Koho*) published by the Central Employment Exchange Board, Tokio.

- (c) What steps have been taken to co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale ? To what authority or authorities has this co-ordination been confided ?

See II (b).

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?
No system of insurance against unemployment has yet been established in Japan.

NORVÈGE. — DEUXIÈME RAPPORT
ANNUEL ¹.

Date d'enregistrement de la ratification : 23 novembre 1921.

(Traduction.)

(Le Gouvernement norvégien renvoie à son premier rapport annuel pour les réponses à toutes les questions, à l'exception des réponses qui sont données ci-dessous.)

PREMIÈRE PARTIE.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

b) Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — La Commission instituée pour la révision de la législation sur le placement public n'a pas encore présenté son rapport.

Un amendement à la loi essentielle du 6 avril 1915 a été adopté le 6 juillet 1923. Nous faisons annexer ci-joint un exemplaire de cette loi, ainsi que le projet de loi gouvernemental (ot. prp. nr. 83/1923).

DEUXIÈME PARTIE.

VII. Bureaux publics de placement gratuit. (Article 2).

Aucun office de placement nouveau n'a été créé durant la période 1922-1923.

Quant aux résultats obtenus, nous renvoyons au dernier rapport (publié en 1923) de l'Inspecteur des Bureaux publics de placement et des Caisses de chômage, où l'on trouvera, ainsi que dans ses rapports bi-mensuels dits « de situation », tous renseignements statistiques nécessaires. Un exemplaire du rapport annuel (Aarsberetning 1921-1922) suivra la présente communication.

ROUMANIE.
TROISIÈME RAPPORT ANNUEL ².

Date de l'enregistrement de la ratification : 13 juin 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

Le 13 juin 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

a) et b). Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés. — La convention a été mise à exécution par la loi sur le placement, entrée en vigueur le 30 septembre 1921³. Le texte de cette loi a été communiqué au Bureau international du Travail qui l'a publié dans la *Série Législative*. Aucune modification n'a été jusqu'à présent apportée à cette loi.

c). Mode d'application des lois et règlements administratifs. — Les lois et règlements administratifs sont appliqués de la manière indiquée par la loi.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Le 30 septembre 1921.

¹ Pour le précédent rapport, voir le *Compte rendu définitif de la quatrième session*, Vol. II, pp. 928-930.

² Pour les rapports antérieurs, voir le *compte rendu définitif de la troisième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 1000-1002, et le *Compte rendu définitif de la quatrième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 930-931.

³ Voir *Série législative*, 1921, Rou. 2.

NORWAY.
SECOND ANNUAL REPORT ¹.

Date of registration of ratification : 23 November 1921.

(The Government of Norway refers to its first annual Report for the replies to all questions with the exception of those given below.)

PART I.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(b) New or amended legislation or administrative regulations. — The Committee for the revision of the legislation concerning the public finding of employment has not yet submitted its report.

An amendment to the main Act of 6 August 1915 has been passed on 6 July 1923. I beg to enclose a copy of the Act together with the Government's Bill (ot. prp. nr. 83/1923).

PART II.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

No new public employment exchange has been established during the period 1922/1923.

As to the results obtained, I beg to refer to the latest report (published 1923) from the Inspector of Public Employment Exchanges and Unemployment Funds which, together with his fortnightly situation reports, will furnish the necessary statistical information. A copy of the annual report (*Aarsberetning* 1921-1922) follows.

ROUMANIA. — THIRD ANNUAL REPORT ².

Date of registration of ratification : 13 June 1921.

(Translation.)

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary General of the League of Nations.

13 June 1921.

II. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) and (b). Existing and new or amended legislative or administrative regulations. — The Convention has been put into effect by the Employment Exchanges Act which came into force on 30 September 1921³. The text of this Act has been communicated to the International Labour Office and published in the *Legislative Series*. Up to the present no amendments to this Act have been made.

(c) Enforcement of application of legislative or administrative regulations. — Application is ensured in the manner provided for in the Act.

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

30 September 1921.

¹ For previous report, see *Final Record of the Fourth Session*, Vol. II, pp. 928-930.

² For previous reports see *Final Record of the Third Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 1000-1002 and *Final Record of the Fourth Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 930-931.

³ See *Legislative Series*, 1921, Rou. 2.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Le contrôle de l'application de la loi appartient à la Direction du placement au Ministère du Travail ; il est exercé en la personne des inspecteurs du travail.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La Roumanie n'en possède pas.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail (Article 1).*

A l'occasion du premier et du deuxième rapports annuels, nous avons informé le Bureau que le chômage n'existait pas en Roumanie.

On n'a pas constaté, dans ce pays, de crise de chômage, même dans la période du 1^{er} juillet 1922 au 30 juin 1923. Au contraire, un nombre appréciable d'ouvriers qualifiés étrangers ont été reçus en Roumanie. (Du 1^{er} juillet 1922 au 30 juin 1923, 12,691 ouvriers étrangers sont entrés en Roumanie.)

VII. *Bureaux publics de placement gratuits (Article 2).*

Il existe en Roumanie un système de bureaux publics qui s'occupent du placement gratuit conformément à la loi sur le placement de 1921 mentionnée ci-dessus.

Jusqu'à ce jour, 26 offices de placement ont été créés dans les villes capitales des districts suivants où l'activité industrielle et commerciale est plus développée :

Bucarest (où il existe trois sections pour le placement des ouvriers de l'industrie, du commerce et des services ménagers), Turnu-Severin, Craiova, Târgoviste, Ploesti, Constanta, Braila, Galati, Bacău, Iasi, Botosani, Chisinau, Balti, Cetatea-Alba, Tighina, Cernăuți, Rădăuți, Brasov, Sibiu, Lugos, Timisoara, Arad, Târgu-Mures, Cluj, Oradia-Mare, Satu-Mare.

Il y a également des offices d'inscription dans les communes urbaines et rurales comprises dans la circonscription des offices départementaux précités.

Le nombre des offices départementaux sera augmenté chaque année. L'activité des offices de placement est dirigée et contrôlée par l'Office central de placement qui fonctionne auprès de la Direction du placement au Ministère du Travail.

Les offices départementaux reçoivent les offres et les demandes d'emploi et font le placement dans les départements respectifs. Les demandes et les offres auxquelles il n'est pas donné satisfaction par ces offices sont communiquées chaque semaine à la Direction du placement au Ministère qui les centralise ; de là, elles sont ensuite communiquées à tous les offices départementaux dans le but d'aboutir à un placement interlocal. Les offices d'inscription communiquent de même chaque semaine à l'office de placement du département les demandes et les offres reçues.

Le placement payant est interdit.

Quelques syndicats professionnels ont obtenu l'autorisation de créer des offices de placement gratuits. Ceux-ci envoient à la Direction du placement l'état des placements effectués ainsi que les demandes et offres non satisfaites. Ces dernières sont communiquées chaque semaine aux offices départementaux de la manière qui vient d'être mentionnée.

Dans la période du 1^{er} juillet 1922 au 30 juin 1923, les offices de placement existant ont reçu 95,663 offres d'emploi, 79,484 demandes et ont

IV: *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The supervision of the application of the Act devolves upon the directorate of the employment exchange service in the Ministry of Labour, and is carried out by the factory inspectors.

V. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Roumania has no colonies, protectorates or possessions.

PART II.

VI. *Communication of information to the International Labour Office (Article 1).*

In the first and second annual reports it was stated that there had been no unemployment in Roumania.

There has still been no unemployment crisis even during the period 1 July 1922-30 June 1923. On the contrary a considerable number of skilled foreign workers have migrated into Roumania. (During the period 1 July 1922-30 June 1923 the number of foreign workers who have entered Roumania is 12,691.)

VII. *Free public employment agencies (Article 2).*

There exists in Roumania a system of free public employment agencies in accordance with the Employment Exchanges Act 1921 which has been mentioned above.

Up to the present 26 employment exchanges have been established in the principal towns of the following districts where industrial and commercial activity is most developed: Bucharest (where there are three sections dealing respectively with industrial workers, commercial employees and domestic servants), Turni-Severin, Craiova, Targoviste, Ploesti, Constanta, Braila, Galati, Bacau, Iasi, Botosani, Chisinau, Balti, Cetatea-Alba, Tighina, Cernauti, Radauti, Brasov, Sibiu, Lugos, Timisoara, Arad, Targu-Mures, Cluj, Oradia-Mare, Satu-Mare.

In the urban and the rural communes situated within the jurisdiction of the above-mentioned departmental offices there are registration offices.

The number of departmental offices will be increased every year. The activity of the employment exchanges is directed and supervised by the Central Employment Exchange which is carried on at the directorate of the employment exchange service in the Ministry of Labour.

The departmental exchanges receive applications for employment and for labour and endeavour to satisfy these applications within their respective departments. All unsatisfied applications for employment and for labour are communicated each week to the Director of the employment exchange service at the Ministry, where they are centralised and then communicated to the departmental exchanges with a view to the satisfaction of such applications in other districts. In the same way the registration offices communicate each week to the departmental employment exchange the applications for employment and for labour which have been received.

It is prohibited to charge fees for finding employment.

A few occupational organisations have obtained licences to establish free employment agencies.

These agencies send to the directorate of the employment exchange service a statement of the number of applications satisfied as well as the applications for employment or for labour which still remain on their books. The latter are communicated every week to the departmental exchanges in the manner mentioned above.

During the period 1 July 1922-30 June 1923 the existing employment exchanges received 95,663 applications for labour, 79,484 applications for

effectué 57.202 placements, c'est-à-dire 72 % du nombre de demandes d'emploi reçues.

VIII. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (Article 3).*

Aucun arrangement en vue de la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers n'a été conclu par la Roumanie avec d'autres Etats.

SUÈDE. — DEUXIÈME RAPPORT ANNUEL ¹.

Date d'enregistrement de la ratification :
27 septembre 1921.

En ce qui concerne cette convention, un rapport antérieur a déjà été transmis au Bureau international du Travail, par lettre en date du 28 mars 1922. En conséquence, et comme le formulaire de rapport qui a été envoyé avant la lettre du 15 juin dernier du Bureau international du Travail semble correspondre au formulaire qui constituait la base du rapport précédent, je me permets, en me référant à ce dernier rapport, de me borner dans le présent rapport aux déclarations suivantes :

Relativement au point VI du formulaire, il faut remarquer que la Suède, pour être en mesure de fournir un rapport conformément aux prescriptions de l'article 1^{er} de la convention, a attendu que le Bureau lui envoyât le formulaire établi à cette fin. Dès renseignements sur le chômage et sur les mesures prises pour y remédier, concernant la période qui s'est écoulée jusqu'au début de l'année 1923, ont du reste été donnés dans un article du Directeur général, M. G. Huss, qui a paru dans la *Revue internationale du Travail*, volume VI, n^o 5. Pour compléter dans une certaine mesure cet article, je vous envoie ci-joint un rapport sur *La politique suédoise à l'égard du chômage durant les années de crise*, présenté par M. O. Järte, chef de bureau, au Congrès d'économie politique des Pays du Nord, qui s'est réuni à Christiania, du 30 août au 1^{er} septembre 1923.

Relativement au point VII du formulaire, il faut peut-être mentionner que les offices indépendants de placement public, qui étaient au nombre de 35 lors du rapport annuel précédent, sont maintenant au nombre de 36, et que le nombre total des bureaux de placement (annexes, etc... y comprises) est monté de 133 à 140. En outre, dans toutes les localités où les chômeurs ont bénéficié de secours publics, des agences de placement ont été établies.

Le nombre de demandes de travail présentées aux offices de placement public s'est élevé à 573.436 pour la période juillet 1922—juin 1923. Le nombre des places libres se montait, la même année, à 265.503, et 218.667 places ont été pourvues durant cette année.

Il faut ajouter à ce sujet que le placement public s'est étendu au placement des marins. Des renseignements plus complets sur ce point sont fournis dans le rapport sur la convention concernant le placement des marins.

Enfin, il faut mentionner à cette occasion que le « Comité d'assurances sociales » a présenté, vers la fin de l'année dernière, un projet de législation concernant le placement public et les subventions de l'Etat pour les caisses de chômage. L'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale a fait parvenir ce projet au Bureau international du Travail, comme vous en avez été informés par une lettre du 9 février 1923.

¹ Pour le rapport antérieur, voir le *Compte rendu définitif de la quatrième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 931-934.

employment, and 57,202 situations were filled, i.e., 72 per cent. of the number of applications for employment received.

VIII. *Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).*

No arrangements for reciprocity have been concluded with other States.

SWEDEN. — SECOND ANNUAL REPORT ¹.

Date of registration of ratification :
27 September 1921.

(Translation.)

A previous report regarding this Convention was forwarded to the International Labour Office in a letter dated 28 March 1922. In view of this and of the fact that the form of report transmitted with the letter of 15 June last from the International Labour Office is drawn up on similar lines to the one which formed the basis of the previous report, it is proposed to refer to that report and to add the following observations :

As regards point VI of the form of report, it should be noted that in order to draft a report in accordance with the provisions of Article 1 of the Convention, the Swedish Government waited until the form, drawn up for this purpose, had been received from the International Labour Office. Information concerning unemployment, and measures taken with a view to its prevention, has already been furnished as regards the period up to the beginning of the year 1923 in an article by Mr. G. Huss, Director-General, contained in Volume VI, No. 5, of the *International Labour Review*. In order to supplement the information contained in that article, a report concerning Swedish policy with reference to unemployment during the years of crisis presented by Mr. O. Järte, Chief of Section, to the Congress of Political Economists of the Northern Countries, which was held at Christiania from 30 August to 1 September 1923, is enclosed herewith.

As regards point VII of the form of report, it should be noted that the independent public employment exchanges, whose number amounted to 35 at the time of the previous report, now number 36, and the total number of employment exchanges (including annexes, etc.) has increased from 133 to 140. Moreover, in all the districts where unemployed have received Government assistance, unemployment agencies have been established.

The number of applications for employment made through public employment exchanges amounted to 573,436 during the period July 1922-June 1923. The number of situations vacant amounted in the same period to 265,503 and 218,667 situations were filled.

It may be added, in this connection, that the system of public employment exchanges has been extended to seamen. More detailed information as regards this point is contained in the report concerning the Convention for establishing facilities for finding employment for seamen.

In conclusion, it should be mentioned that the Social Insurance Commission submitted a Bill at the end of last year dealing with public employment exchanges and State grants to unemployment funds. The Office of Labour and Social Affairs forwarded the texts of this Bill to the International Labour Office in a letter dated 9 February 1923.

¹ For previous report see *Final Record of the Fourth Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 931-934.

SUISSE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
9 octobre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.
6 octobre 1922.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la Convention a été mise à exécution.

a) Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Les dispositions de la convention étaient déjà appliquées en Suisse en vertu de l'Arrêté fédéral du 29 octobre 1909 concernant l'encouragement, par la Confédération, du service de placement, de l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 sur l'assistance aux chômeurs¹ (art. 5 et 37) et des Dispositions d'exécution du Département fédéral de l'économie publique du 10 novembre 1919 (cf. art. 5)².

Un exemplaire de chacun des textes mentionnés ci-dessus est joint au présent rapport.

c) Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — L'application de l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 est assurée par les Dispositions d'exécution du Département fédéral de l'économie publique du 10 novembre 1919 (cf. spécialement art. 5) et par le règlement concernant l'application d'une procédure uniforme en matière de placement (ci-annexé).

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur le 10 octobre 1922. En fait, ces dispositions étaient appliquées avant cette date.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus.

Les gouvernements cantonaux désignent les offices chargés de l'application de l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 et le Département fédéral de l'économie publique et plus spécialement l'Office du travail qui en dépend exercent la haute surveillance.

V. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Ne concerne pas la Suisse.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (Article 1).

Le *Marché suisse du Travail*, publié par l'Office fédéral du travail et donnant des renseignements statistiques sur le chômage et l'activité des bureaux de placement, ainsi que des informations sur les mesures législatives ou administratives prises pour combattre le chômage, est communiqué chaque mois au Bureau international du Travail. La *Feuille fédérale* et le *Recueil officiel des lois*, qui renferment les propositions du Conseil fédéral et les décisions législatives et administratives, lui parviennent également au fur et à mesure de leur publication.

VII. Bureaux publics de placement gratuit (Article 2).

a) Un système de bureaux publics de placement a-t-il été établi ?

¹ Voir *Série Législative*, 1920, Sui. 4-5.

² Voir *Série Législative*, 1920, Sui. 4-5.

SWITZERLAND
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 9 October 1922

(Translation.)

PART I.

I. Date of communication of ratification to the Secretary-general of the League of Nations.
6 October 1922.

II. Legislative or other measures by which the convention has been put into effect.

(a) Existing legislation or administrative regulations. — The provisions of the Convention were already applied in Switzerland by the Federal Decree of 29 October 1909 concerning the encouragement by the Confederation of employment exchange services, by the Resolution of the Federal Council of 29 October 1919 respecting unemployment benefit¹ (Sections 5 and 37) and by the administrative regulations issued in pursuance thereof by the Federal Department of Public Economy on 10 November 1919 (under Section 5)².

A copy of each of the texts mentioned above is attached to the present report.

(b) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — The application of the Resolution of the Federal Council of 29 October 1919 is enforced by the administrative regulations issued by the Federal Department of Public Economy on 10 November 1919 (see specially in relation to Section 5), and by the regulation concerning the application of uniform procedure in the matter of finding employment (attached hereto).

III. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The provisions of this Convention came into effect on 1 October 1922. They were, as a matter of fact, applied prior to that date.

IV. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The cantonal Governments select the offices charged with the application of the Resolution of the Federal Council of 29 October 1919, and the general supervision devolves upon the Federal Department of Public Economy, and especially upon the Federal Labour Office which is attached to it.

V. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

This does not apply to Switzerland.

PART II.

VI. Communication of information to the International Labour Office (Article 1).

The *Marché suisse du Travail* published by the Federal Labour Office and giving statistical information on unemployment and the activities of employment exchanges, together with information on the legislative or administrative measures taken to combat unemployment, is forwarded each month to the International Labour Office. The *Feuille fédérale* and the *Recueil officiel des Lois*, which contain the proposals made by the Federal Council, as well as legislative and administrative decisions, are also forwarded to the International Labour Office from time to time as they are published.

VII. Free public employment agencies (Article 2).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

¹ See *Legislative Series*, 1920, Swi. 4-5.

² See *Legislative Series*, 1920, Swi. 4-5.

Un système de bureaux publics de placement gratuit existait en Suisse, à teneur de l'Arrêté fédéral du 29 octobre 1909, sous la forme d'« offices du travail », réunis en un groupement central : « L'Association des Offices suisses du travail ». L'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 sur l'Assistance des chômeurs développa ce système en prescrivant la création dans chaque canton d'un office central de placement. Actuellement, le système comprend des bureaux communaux qui s'occupent du placement sur le territoire de la commune et dans les environs immédiats, c'est-à-dire du placement local, englobant surtout les personnes qui ne peuvent pas se déplacer, et des offices cantonaux qui s'occupent du placement des personnes qui peuvent se déplacer, y compris celles qui désirent émigrer, c'est-à-dire du placement externe. Le bureau communal communique chaque mois à l'office cantonal l'état des chômeurs inscrits ; l'office cantonal, à son tour, communique chaque mois à l'Office fédéral du travail l'état, au dernier jour du mois, de toutes les places vacantes et de tous les chômeurs inscrits. L'Office fédéral du travail utilise ces rapports mensuels pour la statistique qu'il publie dans son périodique, *Le Marché suisse du travail*.

Pour certaines professions, il existe un service central de placement auquel doivent être adressées directement les offres et demandes d'emploi, à savoir :

au Service technique suisse de placement, pour le placement du personnel technique à l'intérieur du pays et à l'étranger. (On entend ici les personnes ayant fait des études techniques moyennes et supérieures et le personnel technique auxiliaire) ;

à l'Office fédéral du travail pour le placement en Suisse ou ailleurs en Europe de tous les autres travailleurs intellectuels, pour le placement en Suisse ou ailleurs en Europe, des Suisses de toutes professions domiciliés à l'étranger ;

à l'Association suisse de colonisation intérieure et, à titre d'essai, pour le placement en Europe, la Suisse exceptée, de la main-d'œuvre agricole, ainsi que pour le placement dans les pays d'outre-mer de personnes appartenant à toutes les autres professions, sauf le personnel technique.

Les détails de la procédure à appliquer en matière de placement sont contenus dans le règlement ci-joint entré en vigueur le 1^{er} juillet 1923. De plus, l'article 37 de l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 sur l'assistance des chômeurs, dispose que les chefs d'entreprise et les associations professionnelles patronales et ouvrières doivent donner sans retard avis des places vacantes à l'office central de placement du canton.

Quant au nombre et au siège des bureaux régionaux de placement, on compte 24 offices centraux de placement cantonaux (les deux demi-cantons d'Appenzell R.E. et R.I., n'ont formé qu'un office central commun) et leur siège est en règle générale au chef-lieu du canton.

Le tableau ci-joint renseigne sur l'activité déployée en 1922 par les bureaux publics de placement en donnant, par cantons, par mois et pour l'ensemble du pays, le nombre des places à pourvoir, des demandes d'emploi et des places repourvues.

b) Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics ou privés, selon un plan national unique ?

A quelle autorité ou quelles autorités a été confiée cette coordination ?

Un arrêté du Conseil fédéral du 9 avril 1920, modifiant l'article 37 de l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 sur l'assistance des chômeurs, prévoit que les « chefs des bureaux de placement exploités dans un but d'utilité publique ou pro-

A system of free public employment agencies existed in Switzerland, in virtue of the Federal Decree of 29 October 1909, in the form of "labour offices" which were centrally grouped as "the Association of Swiss Labour Offices". The Resolution of the Federal Council of 29 October 1919 respecting unemployment benefit developed this system, and prescribed the creation in each canton of a central employment exchange. At present the system includes communal offices which undertake the finding of employment within the territorial limits of the commune and in its immediate environs, in other words to find employment within the locality for those persons who are not able to leave the district ; and cantonal offices which undertake to find employment for persons who are able to leave the district, including those who desire to emigrate, that is to say, to find employment outside the locality. The communal office forwards to the cantonal office every month information concerning the unemployed persons registered. The cantonal office in its turn forwards every month to the Federal Labour Office information as to the position, on the last day of the month, in regard to the total number of vacancies and the total number of unemployed persons registered. The Federal Labour Office makes use of these monthly reports for the purpose of the statistics which it publishes in its periodical, the *Marché suisse du Travail*.

For certain professions, there is in existence a central employment service, to which offers of employment and enquiries must be addressed direct. These central employment services are as follows :

The Swiss Technical Employment Service, for finding employment for technical employees at home and abroad (the persons referred to here are those who have completed secondary and advanced courses of technical studies, and also assistant technical employees) ;

The Federal Labour Office, for employment in Switzerland or in other European countries, of all other classes of intellectual workers, for employment, in Switzerland or in other European countries, of Swiss persons of all professions who may be domiciled abroad ;

The Association suisse de colonisation intérieure endeavours to find employment in European countries, other than Switzerland, for agricultural workers, and also employment in overseas countries for persons of all other professions with the exception of technical workers.

The details of the procedure to be followed in the matter of obtaining and offering employment are contained in the Regulation attached hereto which came into force on 1 July 1923. In addition, Section 37 of the Resolution of the Federal Council of 29 October 1919 respecting unemployment benefit provides that managers of undertakings and employers' and workers' associations must notify vacancies to the central employment office of the canton without delay.

With regard to the number and the places of regional employment offices : there are 24 central cantonal employment offices (the half-Cantons of Appenzell, Inner Rhoden, and Appenzell, Ausser Rhoden, having a central office in common) and the seat of these offices, as a general rule, is the principal town of the canton.

The attached table gives information upon the operation of the public employment offices during 1922. Separate figures are given for each canton for each month, and for the country as a whole, the number of positions to be filled, the number of requests for employment received and the vacancies actually filled.

(c) What steps have been taken to co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale ? To what authority or authorities has this co-ordination been confided ?

A Resolution of the Federal Council of 9 April 1920, amending Section 37 of the Resolution of the Federal Council of 29 October 1919 on unemployment benefit, provides that "principals of unemployment offices operating for the purpose

professionnellement, sont tenus de porter chaque semaine et chaque mois, à la connaissance des offices centraux de placement des cantons, le nombre et la nature des places vacantes qui leur ont été signalées, des demandes de travail qu'ils ont reçues et des placements qu'ils ont effectués. Ils indiqueront, sur demande, à l'Office fédéral du travail, les taxes qu'ils auront perçues.»

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers. (Article 8.)

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres Etats et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

La législation fédérale n'a pas introduit jusqu'ici l'assurance contre le chômage. Il existe par contre des caisses de chômage communales ou professionnelles aux frais desquelles la Confédération participe dans une certaine mesure. L'assimilation des étrangers aux nationaux est absolue; les étrangers peuvent s'affilier aussi bien aux caisses professionnelles qu'aux caisses publiques et ont droit aux mêmes prestations que les Suisses.

Dans le système d'assistance-chômage introduit en 1918 et 1919 pour les travailleurs chômant à la suite de la crise économique causée par la guerre, les secours sont entièrement à la charge des pouvoirs publics et des employeurs, sans aucune contre-prestation de la part du chômeur. En ce qui concerne les étrangers, l'article 3 de l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 octobre 1919 stipule que les étrangers domiciliés en Suisse ne bénéficieront des secours en tout ou en partie à la charge des pouvoirs publics que s'ils justifient avoir travaillé en Suisse, ou y avoir fréquenté une école, pendant une durée totale d'au moins une année dans les cinq années qui ont précédé le 1^{er} août 1914 et si, dans leur pays d'origine, des secours d'importance à peu près égale sont, en cas de chômage, expressément assurés aux Suisses. Sur la base de cet article, la réciprocité absolue de traitement a été convenue avec les Etats suivants :

Allemagne, Grande-Bretagne, Liechtenstein, Luxembourg, Suède et Tchécoslovaquie. Une convention spéciale a été passée avec l'Italie et un arrangement provisoire avec le Danemark.

Convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

Bureau international du Travail.

*Article 408 du Traité de Versailles.
Article 353 du Traité de Saint-Germain.
Article 270 du Traité de Neuilly.*

L'article 408 du Traité de Versailles et les articles correspondants des autres Traités de paix, sont ainsi conçus :

« Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence. »

Conformément à ces dispositions, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a examiné et approuvé le formulaire de rapport ci-joint. Ce formulaire a été établi de manière à faciliter, d'une part, la transmission d'après une

of public utility, or commercially, shall be required to inform the central/cantonal employment offices every week and every month of the number and nature of the vacant positions which have been notified to them, of the requests for employment which they have received, and of the number of persons for whom they have been able to find employment. They shall further inform the Federal Labour Office, when required, of the fees which they have received».

VIII. Reciprocity of treatment of foreign workers. (Article 8.)

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

Unemployment insurance has not yet been introduced by Federal legislation. There are, however, in existence communal or occupational unemployment funds to the expenses of which the Confederation contributes a certain subsidy. Foreigners and nationals are placed on a precisely similar footing; foreigners may become members of occupational funds and of public funds, and they are entitled to the same benefit as Swiss nationals.

By the system of unemployment insurance introduced in 1918 and 1919 for the assistance of workers unemployed by reason of the economic crisis caused by the war, the benefits are entirely chargeable to the public authorities and employers, no contribution being payable by the unemployed. With regard to foreigners, Section 3 of the Resolution of the Federal Council of 29 October 1919 contains a stipulation that foreigners domiciled in Switzerland shall not benefit either in part or wholly at the expense of the public authorities, unless this is justifiable by reason of their having worked in Switzerland or having attended a school there during a total period of at least one year, calculated over the five years which preceded 1 August 1914, and unless in their country of origin practically equal benefits are expressly assured to Swiss nationals who may be unemployed. On the basis of this Section absolute reciprocity of treatment has been agreed with the following States: Germany, Great Britain, Liechtenstein, Luxembourg, Sweden and Czechoslovakia. A special convention has been concluded with Italy and a provisional arrangement with Denmark.

Convention concerning the employment of women before and after childbirth.

FORM FOR ANNUAL REPORT.

International Labour Office.

*Article 408 of the Treaty of Versailles.
Article 353 of the Treaty of Saint-Germain.
Article 270 of the Treaty of Neuilly.*

Article 408 of the Treaty of Versailles and the corresponding Articles of the other Treaties run as follows :

Each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the next meeting of the Conference.

In accordance with the above provisions, the Governing Body of the International Labour Office examined and approved the attached form of report. This has been drawn up in such a manner as to facilitate the supply of the required informa-

méthode uniforme des renseignements demandés, et, d'autre part, la préparation du rapport que le Directeur du Bureau international du Travail doit soumettre à la Conférence.

Rapport

présenté conformément aux dispositions de l'article 408 du Traité de Versailles, de l'article 353 du Traité de Saint-Germain, de l'article 270 du Traité de Neuilly, pour la période expirant le 30 juin par le Gouvernement de sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la

Convention

concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, dont la ratification formelle a été communiquée au Secrétariat général de la Société des Nations le.....

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
3. Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

(Article 421 du Traité de paix de Versailles, article 366 du Traité de Saint-Germain, article 288 du Traité de Neuilly et article 6 de la présente convention.)

1. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.

tion on uniform lines and the preparation of the report to be submitted by the Director of the International Labour Office to the Conference.

Report

for the period ending 30 June... in accordance with Article 408 of the Treaty of Versailles, Article 353 of the Treaty of Saint-Germain, Article 270 of the Treaty of Neuilly, from the Government of..... on the measures taken to give effect to the provisions of the

Convention

concerning the Employment of Women before and after Childbirth, ratification of which was communicated to the Secretary-General of the League of Nations on.....

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- (1) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (3) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

(Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of Saint-Germain, Article 288 of the Treaty of Neuilly and Article 6 of this Convention).

- (1) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

3. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :

- a) sans modifications ;
- b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales.

4. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ? Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.

5. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ? Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

(8) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing the application of this Convention under consideration,

- (a) without modifications,
- (b) with modifications necessary to adopt its provisions to local conditions ?

(4) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.

(5) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie et le commerce, d'une part, et l'agriculture, d'autre part. »

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

VI. *Article 3, paragraphe c.*

Prière d'indiquer :

1. Si l'indemnité y mentionnée est prélevée sur les fonds publics ou fournie par un système d'assurance ;
2. Le montant de cette indemnité.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

VII. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

BULGARIE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL

Date d'enregistrement de la ratification :
14 février 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1° *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — Les mesures législatives par lesquelles la présente convention a été mise à exécution sont constituées par l'article 21 de la loi du 15 décembre 1918 sur l'assurance des ouvriers et employés en cas d'accident et de maladie ; cet article est ainsi conçu :

« Les femmes enceintes et les femmes accouchées ayant versé leurs cotisations seize semaines au moins avant les couches, ont droit aux soins médicaux et à une aide pécuniaire pendant huit semaines dont une à quatre semaines avant les couches, le reste après. »

Cet article est complété par l'alinéa 2 de l'article 21 de la loi de 1917 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs¹, ainsi conçu :

« A l'expiration de la période de huit semaines, l'accouchée dont l'enfant est vivant pourra quitter le travail deux heures plus tôt le samedi, pendant six mois, sans qu'il soit permis de réduire son salaire. Les femmes enceintes ne peuvent être congédiées en aucun cas. »

¹ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), 1918, T. XVII, p. 70.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry and commerce from agriculture.”

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

VI. *Article 3, paragraph (c).*

Please indicate :

- (1) whether the benefits here mentioned are provided for out of public funds, or by means of a system of insurance ;
- (2) the amount of such benefits.

Please give all necessary references to texts of regulations, etc., and, if they have not been already forwarded to the International Labour Office, please enclose copies.

VII. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

BULGARIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
14 February 1922.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The legislative provisions for applying this Convention are contained in Section 21 of the Act of 15 December 1918 concerning the insurance of workers and employees against sickness and accident as follows :

“Women in childbirth who have been members of an insurance fund for at least sixteen weeks before confinement are entitled to medical and pecuniary benefit during eight weeks, i.e., one to four weeks before confinement, and the rest after confinement.”

This Section is completed by Section 21, Sub-section 2, of the Act of 1917¹ respecting the health and safety of the workers, as follows :

“After the conclusion of their leave such women must be allowed to leave work every Saturday two hours earlier without their wages being reduced, if the infant survives, during a period of six months. They may not be dismissed on account of being pregnant.”

¹ See *Bulletin of the International Labour Office* (Basle), 1918, Vol. XIII, p. 20.

2° *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Afin d'incorporer dans la législation bulgare les dispositions de la présente convention, il est proposé de modifier les deux lois mentionnées ci-dessus de la façon suivante, par le projet de loi sur les assurances sociales :

L'article 21 de ce projet de loi stipule en effet que les femmes en couches peuvent utiliser les soins médicaux et les secours matériels prévus par les lois sus-mentionnées, si, avant le temps prévu pour l'accouchement, elles ont versé, au moins pendant douze semaines consécutives, leur allocation au fonds des assurances ouvrières. La période pendant laquelle les intéressées peuvent bénéficier des dispositions de la loi doit compter douze semaines au plus, de une à six avant l'accouchement et de une à six après l'accouchement. Un certificat médical, signé par le médecin de la caisse ou par une sage-femme, fixera la date probable de l'accouchement. Aucune erreur du médecin sur l'estimation de la date des couches ne saurait priver l'ouvrière du secours prévu par l'article en question.

Pendant la période de l'allaitement, qui peut comprendre les six mois suivant l'accouchement, la mère aura droit à deux repos par jour, une demi-heure dans la matinée et une demi-heure l'après-midi, pour lui permettre l'allaitement, sans que son salaire puisse être diminué.

Toute femme enceinte ou accouchée ne pourra être renvoyée de son travail à cause de son état ; mais si, à la suite des couches, elle se trouve malade pendant plus de six semaines, elle peut être renvoyée et soignée aux frais du fonds d'assurance.

Par suite des brusques changements politiques qui sont survenus en Bulgarie, les projets de loi concernant les assurances sociales n'ont pas pu être promulgués, ni leurs dispositions entrer en vigueur.

3° *Mode d'application des lois et règlements administratifs.* — Les modalités d'application prévues dans les règlements administratifs relatifs à la protection de la femme avant et après l'accouchement sont les mêmes que celles des règlements qui s'appliquent aux cas de maladie. On retient chaque semaine 0,50 lewa sur le salaire de chaque ouvrière ; cette somme, à laquelle se joint une somme égale payée par le patron, est versée à la Banque nationale qui sert de caisse aux assurances ouvrières. Lorsqu'arrive le moment de l'accouchement, la femme choisit librement le médecin ou la sage-femme qui lui donne un certificat médical d'accouchement ainsi qu'une ordonnance relative à tous les préparatifs en vue de l'accouchement, y compris les médicaments, le matériel sanitaire et toutes mesures préventives nécessaires. Sur la présentation de cette ordonnance, on remet à la femme, ou à ses proches, dans toute pharmacie, les médicaments et le matériel sanitaire ; d'autre part, sur présentation du certificat médical, elle obtient un congé de son patron. L'inspection du travail accorde, à titre d'avance, une somme de 6 francs par jour pendant 8 semaines. Les frais médicaux et pharmaceutiques sont gratuits. Le médecin ou la sage-femme et le pharmacien présentent leurs notes à l'inspection du travail qui, après vérification, les acquitte sur le compte du fonds d'assurance.

Dans le cas où la femme se trouve longtemps malade à la suite de ses couches, elle peut être renvoyée de son travail, mais elle doit être soignée pendant six mois au plus sur le compte du fonds ; si elle n'est pas rétablie au bout de cette période, il lui est accordé un subside de 450 lewas et l'inspection du travail se désintéresse d'elle.

Pendant la durée des couches et du traitement, la femme, ainsi que le patron, est exemptée du versement de la contribution au fonds d'assurance.

S'il est nécessaire que l'accouchement se fasse à l'hôpital ou à la maternité, le médecin ou la sage-femme déclare que l'accouchement doit avoir lieu dans un de ces établissements et la femme y est immédiatement transportée. La direction des hôpitaux ou des maternités est tenue de lui donner

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — In order to incorporate the provisions of the Convention in Bulgarian legislation, it is proposed to amend the two above-mentioned Acts by a Bill concerning social insurance as follows :

Clause 21 of this Bill lays down that women during the period of confinement are to be entitled to medical and pecuniary benefit as provided for by the above-mentioned Acts, on condition that, previous to the estimated date of their confinement, they have paid their contributions to the workers' insurance fund for twelve consecutive weeks. The maximum period during which persons concerned are to be entitled to benefit under the provisions of the Bill is twelve weeks ; one to six before confinement, and one to six after confinement. A medical certificate signed by the doctor attached to the fund, or by a midwife, is to determine the probable date of confinement. No error committed by the doctor with regard to this date can deprive a workers of the benefit provided for by the relevant Section.

Nursing mothers are to be entitled, during a period not exceeding six months, to two periods of rest per day, half an hour in the morning, and half an hour in the afternoon, for the purpose of nursing their children and no reduction of wages may be made in consequence during this period.

No woman may be discharged from employment on account of pregnancy or confinement ; if, however, the period of illness resulting from her confinement is prolonged for more than six weeks, she may be discharged and be treated as a sick person at the expense of the insurance fund.

Owing to the sudden political changes which have occurred in Bulgaria, the Bills concerning social insurance have not yet been passed, and their provisions are not therefore in force.

(3) *Enforcement of legislation or administrative regulations.* — The methods of application provided for in the administrative regulations concerning the protection of women before and after childbirth are analogous to those in the regulations concerning sickness benefit : 0.50 lewas are deducted weekly from the wages of each worker and this sum, together with a contribution of equal value from the employer, is paid in into the National Bank which administers the workers' insurance funds. At the expected date of confinement a woman is entitled to choose freely a doctor or midwife who furnishes a medical certificate of confinement and a prescription concerning all the preparations in view of confinement, including medicine, sanitary material and all other preventive measures necessary. On receipt of this prescription, the woman or her relatives can obtain from any pharmacy the medicine and sanitary material. She is further entitled to obtain leave from her employer on presentation of the medical certificate. The factory inspector is empowered to grant her an advance on account of 6 francs per day during eight weeks. Medical assistance and medicine is provided gratis. The doctor or midwife and the chemists concerned send in their accounts to the factory inspector who, after verification, defrays them out of the insurance fund.

In cases where illness subsequent to confinement continues for a long period, the worker may be dismissed, but she is entitled to medical benefit during a maximum period of six months at the expense of the fund ; if she has not recovered her health at the expiration of this period, she is entitled to receive a grant of 450 lewas, on payment of which the responsibility of the factory inspector ceases.

During the period of her confinement, and while in receipt of medical treatment, both the worker and the employer are exempted from paying contributions to the fund.

If it is necessary that confinement should take place in a hospital or maternity home, the doctor or midwife certify that confinement should take place in one of these institutions and the woman is removed there immediately. The management of the hospital or maternity home is responsible

la préférence. S'il est nécessaire que la femme soit transportée, pour l'accouchement, dans une autre ville, le médecin doit obtenir la permission de l'inspection du travail, mais, dans les cas urgents, il peut décider seul et avertir ensuite la direction du travail de la décision qu'il a prise. Dans ce cas, le patron est obligé d'avancer les sommes nécessaires pour le transport de l'intéressée; ensuite, le patron présente à l'inspection du travail sa note pour les sommes qu'il a avancées: l'inspection du travail les lui rembourse sur le crédit qui lui est ouvert au fonds d'assurance.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Elles sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1919, c'est-à-dire avant la ratification de la convention.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois et des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle de l'application de la loi sur l'assurance des ouvriers et employés en cas d'accident ou de maladie est confié à l'inspection du travail; à chaque préfecture est attaché un service d'inspection du travail (il y en a 12 pour toute la Bulgarie). Le personnel compétent est nommé suivant le nombre d'ouvriers dans chaque préfecture et dans chaque inspection. Tous les médecins et toutes les sages-femmes sont tenus de donner leurs soins à l'ouvrière assurée, chaque fois qu'elle sollicite leur aide en cas d'accouchement ou de maladie. Lorsqu'il leur est impossible, pour des raisons connues, de donner leurs soins, ils doivent adresser l'intéressée à un de leurs collègues qui les remplacera et donnera à temps les soins nécessaires. Tous les pharmaciens sont obligés d'exécuter les ordonnances pour le compte du fonds.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

La Bulgarie ne possède pas de colonies et n'exerce aucun protectorat.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie et le commerce d'une part, et l'agriculture d'autre part. »

La loi sur l'assurance des ouvriers et employés en cas d'accident ou maladie ne fait aucune différence entre les assurés hommes et femmes, qu'ils soient employés dans l'industrie, le commerce ou l'agriculture. L'assurance est obligatoire pour tous les ouvriers et employés du pays dès qu'ils ne sont pas assurés sur d'autres caisses d'Etat.

VI. Article 3, paragraphe c.

Prière d'indiquer :

1^o si l'indemnité y mentionnée est prélevée sur les fonds publics ou fournie par un système d'assurance ;

2^o le montant de cette indemnité.

Conformément à l'article 28, alinéa 3 de la loi sur l'assurance des ouvriers et des employés en cas d'accident ou maladie, les caisses de secours qui existent dans divers établissements ou entreprises seront soumises à la direction du fonds d'assurance. La question des moyens nécessaires pour venir en aide aux femmes avant et après l'accouchement est résolue dans ce sens : les subsides sont tirés exclusivement du « Fonds d'assurance ouvrière ».

VII. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Il paraît opportun de s'arrêter sur deux questions importantes : 1^o les résultats obtenus jusqu'à présent par l'aide accordée aux femmes enceintes ;

for giving her immediate attention. If it is found necessary to remove a woman for confinement to another town, the doctor should obtain permission from the factory inspector; in urgent cases, however, he is entitled to decide on his own responsibility, afterwards notifying the factory inspector of his decision. In such cases the employer is liable for advancing the sum necessary for the transport of the worker concerned, afterwards rendering an account of his expenses in this connection to the factory inspector. The inspector then reimburses such expenses from the credits allocated to him for that purpose by the fund.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

On 1 January 1919, i.e., before the ratification of the Convention.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The factory inspectors are responsible for supervising the application of the provisions of the Act concerning the insurance of workers and employees against sickness and accident. A factory inspection service is attached each prefecture, of which there are twelve in Bulgaria, and the staff of each service is appointed in accordance with the number of workers in the prefectural area. All doctors and midwives may be called upon to give assistance to insured workers whenever it is requested in cases of confinement or illness. In cases where it is impossible for a doctor or midwife to give assistance, they must refer the patient to one of their colleagues, who must act as substitute and render assistance in proper time. All chemists are obliged to make up prescriptions on account of the fund.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Bulgaria possesses no colonies and exercises no protectorate.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

The Act concerning the insurance of workers and employees against sickness and accident makes no distinction between male and female insured persons, whether they are employed in industry, commerce or agriculture. Insurance is compulsory for all workers and employees in the country who are not already insured in other State funds.

VI. Article 3, paragraph (c).

Please indicate :

(1) whether the benefits here mentioned are provided for out of public funds, or by means of a system of insurance ;

(2) the amount of such benefits.

In accordance with Section 28, Sub-section 3, of the Act concerning the insurance of workers and employees against sickness and accident, the funds already existing in various undertakings or establishments are placed under the administration of the central insurance fund. The funds for granting medical assistance to women before and after childbirth are provided exclusively by the workers' insurance fund.

VII. Please add any general observations which are deemed desirable.

Two important points would appear to call for further observation : (1) the results which have been obtained up to the present in granting

2° les prochaines intentions de l'Etat en ce qui concerne l'organisation de cette aide.

1° Les résultats du fonctionnement actuel de la loi sur l'assurance des ouvriers et employés sont, en ce qui concerne l'aide accordée aux femmes enceintes, plus que satisfaisants. La femme reçoit à temps tous les soins qui sont nécessités par son état : elle a le libre choix du médecin ou de la sage-femme ; elle reçoit les médicaments, le matériel sanitaire et les soins médicaux, etc. De plus, l'ouvrière possède le temps nécessaire pour se reposer : les huit semaines prévues sont suffisantes aux femmes bulgares pour se remettre de leurs couches. Mais, ce qui est insuffisant, c'est l'aide pécuniaire qui lui est accordée. Cette insuffisance provient du manque de stabilité de la lewa bulgare et, d'autre part, de l'organisation de l'assurance. Toutefois, le Conseil supérieur du travail a décidé d'augmenter l'aide matérielle en proportion de la cherté de la vie.

2° Les nouvelles intentions de l'Etat, en ce qui concerne l'extension de l'aide accordée aux femmes enceintes, ont été inscrites dans le projet de loi sur les assurances sociales. Les résultats les plus importants qui seront obtenus dans cet ordre d'idées seront les suivants : 1° la période dite « d'accouchement » sera portée de 8 à 12 semaines ; 2° au lieu de se désintéresser de la femme qui, après six mois ne peut se rétablir des fatigues de l'accouchement, l'Etat continuera à la secourir. Cette femme rentrera dans la catégorie des pensionnaires « invalides ».

Convention concernant le travail de nuit
des femmes.

assistance to women during childbirth ; (2) the future intentions of the Government as regards the organisation of this assistance.

(1) The results of the working of the Act concerning the insurance of workers and employees in connection with assistance granted to women during childbirth have been entirely satisfactory. Women receive all the medical assistance necessitated by their condition in proper time ; they are free to choose their own doctor or midwife ; they receive medicine, sanitary material, medical assistance, etc. Moreover, a sufficient period of time is granted to the worker for rest : the period of eight weeks provided for has been found sufficient in Bulgaria for women to regain their health after confinement. The pecuniary benefit, however, has been found insufficient. This insufficiency arises, on the one hand, from the present instability of the Bulgarian lewa, and, on the other, from the manner in which insurance is organised. The Superior Labour Council has, however, decided to increase the amount of benefit proportionately with the increase in the cost of living.

(2) The intention of the Government as regards an increase of assistance to women during pregnancy are contained in the Bill concerning social insurance. The principal results which this Bill is intended to achieve in this domain are as follows : 1. the period before and after confinement is to be extended from eight to twelve weeks ; 2. instead of ceasing to grant any assistance to a woman who has failed to regain her health after six months, she will continue to receive State assistance, and will be classed with persons in receipt of disablement pensions.

Convention concerning employment of women
during the night.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

(Le préambule est identique à celui de la convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
3. Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

FORM FOR ANNUAL REPORT.

(Preamble as for Convention concerning the employment of women before and after childbirth.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- (1) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (3) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

(Article 421 du Traité de paix de Versailles, article 366 du Traité de Saint-Germain, article 283 du Traité de Neuilly et article 9 de la présente convention.)

1. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.
3. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :
 - a) sans modifications ;
 - b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales.
4. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ? Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.
5. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ? Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

VI. Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin ?

VII. L'article 7 de la convention dispose :

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage, et de donner, le cas échéant, toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires. Prière également de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

VIII. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

(Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of Saint-Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 9 of this Convention.)

- (1) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.
- (3) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration,
 - (a) without modifications,
 - (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?
- (4) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.
- (5) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

VI. Has your Government declared the term "night" to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?

VII. Article 7 of the Convention provides that :

"In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken, and, if so, give all necessary references to texts. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

VIII. Please add any general observations which are deemed desirable.

AFRIQUE DU SUD.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date de l'enregistrement de la ratification :
1^{er} novembre 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Aucune modification législative ou administrative n'a été nécessaire en vue de faire porter effet aux dispositions de la convention, qui sont exécutées en vertu de la loi sur les fabriques de 1918.

Le texte de l'article spécial de cette loi (article 15), qui interdit le travail de nuit des femmes, est conçu comme suit :

« Article 15. — Le patron d'une fabrique ne devra pas, sauf lorsque la loi prévoit expressément d'autres dispositions, employer de femmes dans sa fabrique ou auprès de sa fabrique entre 6 heures du soir et 7 heures du matin, ni d'enfants âgés de moins de 16 ans entre 6 heures du soir et 6 heures du matin. Il est prévu que ces heures pourront être modifiées par le Ministre, en ce qui concerne un métier ou une fabrique particulière au moyen d'un avis paru dans la *Gazette*, mais toujours de façon à ce que le nombre maximum des heures de travail prescrit par la loi, pour les femmes et pour les enfants âgés de moins de 16 ans, ne soit pas dépassé, et de façon également à ce que les femmes et les enfants âgés de moins de 16 ans ne soient pas occupés à un travail quelconque dans une fabrique ou auprès d'une fabrique, entre 9 heures du soir et 5 heures du matin. »

L'article premier de la même loi définit le terme « fabrique » qui devra désigner, aux fins de la loi :

a) tout établissement dans lequel, ou en rapport avec lequel, il est fait usage de la force motrice ou des applications de la vapeur, de l'électricité ou de tout autre moteur mécanique, en vue de préparer ou de fabriquer des articles destinés au commerce et à la vente ou des articles d'alimentation ou de boisson, destinés à la vente ou à la consommation ;

b) tout établissement ayant pour but le lavage, le blanchissage, le nettoyage ou la teinture de tout article, lorsqu'on doit retirer un profit de cette opération et si trois personnes au moins y sont employées pendant toute la durée du travail ;

c) tout établissement dans lequel (bien que cette catégorie ne soit pas comprise dans le paragraphe a) on travaille, en vue d'un profit, à fabriquer ou emballer, ou préparer, toute marchandise destinée à la vente ou au transport, si trois personnes au moins sont employées à cette opération pendant toute la durée du travail ; mais si une partie d'un des établissements définis aux paragraphes a, b ou c, n'est pas employée d'une façon habituelle à une des opérations énumérées à chacun de ces paragraphes, cette partie ne sera pas considérée comme appartenant à une fabrique.

Un exemplaire de la loi sur les fabriques a déjà été communiqué au Bureau international du Travail.

2. Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — Il n'a pas été adopté de lois ou de règlements administratifs nouveaux, ni de modifications aux lois ou aux règlements administratifs déjà en vigueur. La législation existante assure intégralement l'application de la convention.

3. Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — Conformément à l'article 5 de la loi, des inspecteurs des fabriques ont été désignés dans plusieurs parties de l'Union de l'Afrique du Sud. Ces inspecteurs ont le devoir de s'assurer que les dispositions de la loi sont convenablement exécutées : toute contravention ou toute violation à la loi est passible d'entraîner des poursuites légales dirigées contre les contrevenants. Les personnes se rendant coupables d'une infraction à la loi seront soumises à des pénalités diverses.

En ce qui concerne les contraventions à l'article

SOUTH AFRICA.
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 1 November 1921.

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) Existing legislation or administrative regulations. — No legislative or administrative changes were necessary in order to give effect to the provisions of the Convention which are being enforced by virtue of the Factories Act 1918.

The text of the particular Section of the Act (Section 15) which prohibits the employment of women during the night in any factory is as follows:

"15. Save as is otherwise provided in this Act, the occupier of a factory shall not employ in or about the same any female between the hours of six o'clock in the evening and seven o'clock in the morning or a boy under the age of sixteen years between the hours of six o'clock in the evening and six o'clock in the morning. Provided that those hours may be varied in respect of any trade or factory by the Minister by notice in the *Gazette* but so that the maximum number of hours of work prescribed by the Act for females and boys under the age of sixteen are not increased, and so also that females and boys under that age are not employed in any trade or in or about a factory between the hours of nine o'clock in the evening and five o'clock in the morning."

Section I of the Act defines the term factory which for the purpose of this Act shall be :

(a) any premises in which, or in connection with which steam, electrical, or other mechanical power or appliance is used for the purpose of preparing or making goods for trade or sale, or articles of food or drink for sale for human consumption ; or

(b) any premises used for the purpose of washing, laundering, cleaning or dyeing any article when pecuniary gain is thereby to be made if in connection therewith three or more persons are employed on wholetime work ;

(c) any premises in which (though they do not fall within paragraph (a) there is carried on for purposes of gain any manufacture or the making, packing, or preparation of goods for sale or transport if in connection therewith three or more persons are employed on wholetime work, but if any portion of any premises described in paragraph (a), (b) or (c) is not ordinarily used for any purpose described in any such paragraph such portion shall not be regarded as a part of a factory.

A copy of the Factories Act has already been forwarded to the International Labour Office.

(2) New or amended legislation or administrative regulations. — No new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislative or administrative regulations have been adopted. The existing law fully provides for the enforcement of the Convention.

(3) Enforcement of legislation or administrative regulations. — Inspectors of Factories have, in terms of Section 5 of the Act, been appointed in different areas in the Union of South Africa. It is the duty of these Inspectors to see that the provisions of the Act are properly carried out, while any contraventions of, or offences against the Act are liable to result in legal proceedings being taken against offenders. Any person who is guilty of an offence against the Act shall be liable on conviction to various penalties. In connection with offences against the Section

de la loi qui régleme le travail de nuit des femmes, la pénalité prévue consiste en une amende ne dépassant pas 10 livres ; si l'infraction se poursuit, une nouvelle amende, ne dépassant pas 7 livres, sera infligée pour chaque journée durant laquelle l'infraction se poursuit après le premier jour.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

La loi sur les fabriques est entrée en vigueur le 1^{er} mai 1919, et les dispositions de la loi, qui comprennent les articles ayant trait à la présente convention, ont pris effet à la même date.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

L'application de la loi sur les fabriques, est confiée au Ministre des Mines et des Industries. Une division spéciale du Département des Mines et des Industries, placée sous la direction de l'inspecteur principal des fabriques, a été créée peu de temps après l'adoption de la loi. L'application de la loi est confiée à cette Division à laquelle sont rattachés tous les inspecteurs des fabriques.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Cet article ne s'applique pas à l'Union de l'Afrique du Sud.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Dans l'Union de l'Afrique du Sud, les heures de travail des personnes employées dans les établissements commerciaux, tels que magasins, boutiques, tea-rooms, restaurants, etc., sont fixées par des décrets des quatre départements d'administration provinciale. En conséquence, ces établissements commerciaux ne tombent pas sous le coup de la loi sur les fabriques.

Les travaux agricoles, c'est-à-dire la fabrication, l'emballage ou la préparation des articles destinés au transport, au commerce ou à la vente, tels que les articles d'alimentation ou de boisson destinés à la consommation, sont également exclus des dispositions de la loi sur les fabriques.

VI. Votre gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de 10 heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 5 heures du matin ?

L'article 15 de la loi sur les fabriques, interdit le travail des femmes entre 6 heures du soir et 7 heures du matin, soit une durée totale de 18 heures ; par suite, on n'a pas jugé nécessaire de déclarer que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de 10 heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 5 heures du matin. On remarquera que les dispositions de l'article 15 de la loi n'autorisent pas les enfants et les jeunes gens à travailler après 9 heures du soir, quelles que soient les circonstances et que, si, dans les fabriques où sont manufacturées des denrées périssables, la coutume est de permettre à cette catégorie d'employés de travailler jusqu'à 9 heures du soir, on n'accorde jamais l'autorisation de les employer après cette heure ou avant 5 heures du matin.

VII. L'article 7 de la convention dispose :

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

dealing with the employment of women during the night, the penalty is a fine not exceeding ten pounds and if the offence is a continuing one to a further fine not exceeding five pounds for each day on which the offence is continued after the first day.

II. Date of which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The Factories Act came into operation on 1 May 1919 and the provisions of the Act including the Sections dealing with this Convention came into effect on that date.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The administration of the Factories Act is vested in the Minister of Mines and Industries. A special Division of the Mines and Industries Department under the Chief Inspector of Factories was created shortly after the Act was passed. To this Division which includes all Inspectors of Factories is entrusted the application of the Act.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

This section does not apply to the Union of South Africa.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

In the Union of South Africa the hours of labour of persons employed in commercial undertakings such as shops, stores, tea-rooms, restaurants, etc., are controlled by the enactments of the four provincial administrations. These commercial undertakings therefore do not fall within the scope of the Factories Act.

Agricultural operations, i.e. the making, packing or preparation of goods for transport, trade, or sale as food or drink for human consumption by a bona fide farmer who is the owner or occupier of the farm, are also excluded from the provisions of the Factories Act.

VI. Has your Government declared the term “night” to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?

Section 15 of the Factories Act prohibits the employment of women between the hours of six o'clock in the evening and seven o'clock in the morning, a total period of thirteen hours, and in view of this, the declaration of the term “night” to signify provisionally a period of only a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning has not been found necessary. It is pointed out that the provisions of Section 15 of the Act do not permit females and juveniles working later than nine o'clock at night under any circumstances, and although in factories where perishable goods are manufactured, it is the custom to allow this class of employee to work up to nine o'clock permission is never granted to work beyond this hour or before five o'clock in the morning.

VII. Article 7 of the Convention provides that :

“In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day.”

Les conditions climatiques dans l'Afrique du Sud n'ont pas, jusqu'à présent, demandé que l'on s'écartât des dispositions de la loi sur les fabriques qui réglementent le travail de nuit des femmes et, dans ces conditions, il n'a pas été fait usage de l'article 7 de la convention.

BULGARIE — PREMIER RAPPORT ANNUEL

Date d'enregistrement de la ratification :
14 février 1922.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — Le travail de nuit des femmes dans l'industrie est réglementé en Bulgarie par l'article 18, alinéa 2, de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs¹ qui est ainsi conçu :

« Il est interdit d'occuper au travail de nuit des jeunes gens du sexe masculin de moins de dix-huit ans accomplis et les femmes de tout âge.

Le travail exécuté entre 8 heures du soir et 6 heures du matin, est réputé travail de nuit. »

Aux termes du règlement n° 2834 de juillet 1919, relatif à l'application de la journée de 8 heures et de 6 heures dans les établissements et entreprises publics ou privés, des modifications et des précisions ont été apportées à l'alinéa susmentionné, ainsi que la disposition suivante relative au paragraphe 5 :

« Par exception, le travail de nuit est autorisé dans les établissements et entreprises suivantes :

- a) dans les hôpitaux, lazarets, sanatoriums, pharmacies, bains et dispensaires, aux femmes ayant 21 ans révolus, dans la mesure où ces travaux, d'après leur nature, sont propres aux femmes et ne peuvent être remis à la journée du lendemain ;
- b) dans les théâtres et restaurants, aux femmes ayant 21 ans révolus ; toutefois, le travail de nuit ne peut se prolonger au delà de 11 heures ;
- c) dans les fabriques où le travail est continu avec changement d'équipes, et où sont employées surtout des femmes.

Le Ministre du Commerce, de l'Industrie et du Travail doit donner une autorisation pour chaque cas particulier. Est compris dans le travail de nuit le travail effectué entre 5 et 6 heures du matin et entre 8 et 9 heures du soir ; il reste entendu que dans aucun cas la durée maxima de travail quotidien ne sera dépassée. »

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Le Gouvernement n'a pas modifié et ne modifiera pas les dispositions de la loi et des règlements administratifs. Cette loi satisfait pleinement aux conditions requises en ce qui concerne le travail de nuit des femmes dans l'industrie.

3. *Mode d'application des lois et règlements susmentionnés.* — La loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs a été votée par la Chambre des Députés (*Narodno Sobranie*) en juin 1917 et est entrée en vigueur le 15 décembre de la même année. Tout patron est tenu de la connaître et de l'appliquer. Si les inspecteurs constatent que des infractions à cette loi ont été commises par des patrons, ils dressent des procès-verbaux à la suite desquels il est infligé à ces patrons une amende de 250 lewas pour chaque femme admise au travail contrairement à la loi. Le montant total de l'amende pour la première infraction ne peut pas dépasser 10,000 lewas ; ni, en cas de récidive, 20,000 lewas.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

¹ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), 1918, T. XVII, p. 75.

Climatic conditions in South Africa have up to the present not necessitated any departure from the provisions of the Factories Act in regard to the employment of women during the night and under the circumstances advantage has not been taken of Article 7 of the Convention.

BULGARIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
14 February 1922.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The night work of women in industry is regulated in Bulgaria by Section 18, paragraph 2, of the Act respecting the health and safety of workers¹, as follows.

"No young persons under 18 or women of any age shall be employed on night work. Night work shall be held to be work performed between 8 p.m. and 6 a.m."

Under the terms of Regulation No. 2834 of July 1919 respecting the six and eight hour day in public and private establishments and undertakings, the provisions of the paragraph in question have been modified and defined with greater precision and the following provision concerning paragraph 5 added :

"Night work shall be exceptionally authorised in the following undertakings :

(a) in hospitals, sanatoria, pharmacies, baths and dispensaries, in the case of women of 21 years and over, in so far as the work in question is strictly women's work and cannot be postponed until the next day ;

(b) in theatres or restaurants in the case of women of 21 years and over ; in this case, however, night work shall not extend beyond 11 p. m. ;

(c) in undertakings where work of a continuous character is carried on under the shift system and where the majority of the workers are women.

The Ministry of Commerce, Industry and Labour shall grant an authorisation in each particular case. Work undertaken between 5 and 6 a.m. and between 8 and 9 p.m. shall be regarded as night work ; it must be clearly understood that the maximum daily duration of work shall not be exceeded in any case."

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — No modifications of the provisions of the Act, or of public administrative regulations in connection with it, have been effected by the Government, and none are in contemplation. The Act in question fully carries out the required conditions as regards the night work of women in industry.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The Act respecting the health and safety of workers was passed by the Chamber of Deputies (*Narodno Sobranje*) in June 1917 and came into force on 15 December of that year. Employers are deemed to be cognisant of its provisions and are responsible for applying them. All contraventions of this Act which come to the notice of factory inspectors form the subject of a report : as a result of such report a fine of 250 lewas is imposed on the employer for each woman employed in contravention of the provisions of the Act. The maximum fine for a first offence cannot exceed 10,000 lewas and, for any subsequent offence, 20,000 lewas.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

¹ See *Bulletin of the International Labour Office* (Basle), 1918, Vol. XIII, p. 28.

Conformément à la loi de 1919 portant ratification des décisions de la première session de la Conférence, les dispositions de la présente convention sont entrées en vigueur à la date du 22 février 1922.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus.*

L'inspection préfectorale du travail, placée sous le contrôle du Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail, est chargée du contrôle de l'application de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, ainsi que de toutes questions relatives au travail de nuit des femmes.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La Bulgarie n'a pas de colonies et n'exerce aucun protectorat.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

L'alinéa 1 de l'article 1 de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs stipule que : « la présente loi régit l'hygiène et la sécurité du travail dans tous les établissements et entreprises industriels, d'arts et métiers, comme aussi dans les chantiers du bâtiment et les entreprises de transport du royaume ».

Le règlement susmentionné ne s'applique donc pas seulement aux femmes employées dans l'industrie, mais aussi à celles qui sont employées dans les arts et métiers et dans des entreprises commerciales et de transport, ainsi que dans toutes autres entreprises.

Sont exclues seulement les entreprises d'agriculture, c'est-à-dire celles qui s'occupent de la culture de la terre et de l'élevage des bestiaux. Mais s'il arrive que certaines de ces entreprises agricoles comprennent une des entreprises mentionnées plus haut, — par exemple, ateliers, services de transport, etc. — cette dernière entreprise sera soumise aux dites dispositions.

VI. *Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de 10 heures seulement comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 5 heures du matin ?*

Le dernier paragraphe de l'alinéa 2 de l'article 18 de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, qui stipule qu'on doit entendre par travail de nuit le travail effectué entre 8 heures du soir et 6 heures du matin, satisfait pleinement aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 2 de la convention, en vertu duquel on doit comprendre par travail de nuit, le travail effectué entre 10 heures du soir et 5 heures du matin.

VII. *L'article 7 de la convention dispose :*

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

L'article 7 de la convention ne présente pas d'importance en Bulgarie, où les conditions climatiques ne s'opposent pas à l'application intégrale des prescriptions susmentionnées relatives à l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie.

VIII. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Les inspecteurs du travail n'ont pas jusqu'à présent constaté d'infractions à la loi relative au travail de nuit des femmes, en ce qui concerne

In conformity with the Act of 1919 for the ratification of the decisions of the First Session of the Conference, the provisions of this Convention came into force on 22 February 1922.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The prefectural factory inspectors, acting under the supervision of the Ministry of Commerce, Industry and Labour, are responsible for carrying out the application of the provisions of the Act respecting the health and safety of workers, as well as for all questions concerning the night work of women.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Bulgaria possesses no colonies and exercises no protectorate.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

Paragraph 1, Section 1, of the Act respecting the health and safety of workers states that : "This present Act shall regulate the health and safety of workers in all industrial undertakings, workshops, commercial undertakings, building undertakings and transport undertakings in the Kingdom."

The above-mentioned regulations therefore apply not only to women employed in industry but also to those employed in workshops, commerce or transport undertakings, as well as in all other undertakings.

Agricultural undertakings, that is, those concerned in the cultivation of the land, or in cattle rearing, are alone excepted. Should it happen, however, that certain agricultural undertakings include undertakings such as those mentioned above, e. g. workshops, transport undertakings, etc., the provisions of the above-mentioned regulations are applicable to such latter undertakings.

VI. *Has your Government declared the term "night" to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?*

Sub-section 2 of Section 18 of the Act concerning the health and safety of workers, which lays down that work undertaken between 8 p.m. and 6 a.m. shall be regarded as night work, is in complete conformity with the provisions of paragraph 2 of Article 2 of the Convention, according to which work undertaken between 10 p.m. and 5 a.m. shall be regarded as night work.

VII. *Article 7 of the Convention provides that :*

"In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

Article 7 of the Convention does not apply to Bulgaria, where climatic conditions place no obstacle in the way of complete application of the above-mentioned provisions regarding the prohibition of night work of women in industry.

VIII. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

The factory inspectors have not so far reported any contraventions of the provisions of the Act which relate to night work of women as far as

l'industrie. Autant qu'on a pu le constater, les infractions se rencontrent plutôt en ce qui concerne le commerce, spécialement dans les débits et les brasseries. A la suite de ces infractions, des procès-verbaux ont été dressés et des amendes infligées.

ESTHONIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
20 décembre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

Le travail de nuit des femmes est déjà interdit par la législation existante. L'article 64 du Code du Travail stipule ce qui suit :

« Les jeunes gens âgés de 15 à 17 ans et les femmes de tout âge ne peuvent être employés dans les fabriques et les industries extractives aux heures suivantes : de 9 heures du soir à 5 heures du matin si le travail s'exécute avec une seule équipe, et de 10 heures du soir à 4 heures du matin si le travail s'exécute à deux ou plusieurs équipes. »

Ces prescriptions ne correspondant pas intégralement à celles de la convention, un projet de loi portant amendement de l'article précité vient d'être déposé sur le bureau de l'Assemblée d'Etat.

L'application des dispositions mentionnées ci-dessus est assurée par une clause pénale selon laquelle toutes infractions à ces dispositions seront poursuivies devant les tribunaux et passibles d'une amende s'élevant jusqu'à 10.000 marks, ou d'un emprisonnement pouvant s'élever à un mois.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions de cette convention ne sont pas entrées en vigueur.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle de l'application de cette loi est confié aux inspecteurs du travail.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Il n'y a point de colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Aucune décision n'a été prise en ce qui concerne la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part, parce que les dispositions existantes sont assez précises. Cependant si, dans des cas particuliers, des doutes surgissaient, ils seraient résolus par le Ministre du Travail.

VI. Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin ?

Non.

VII. L'article 7 de la convention dispose :

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit

industry is concerned. As far as can be ascertained, such contraventions as have occurred have taken place in commercial establishments, particularly in establishments for the sale of drink and in breweries : where such contraventions have been reported, proceedings have been instituted and fines imposed.

ESTHONIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
20 December 1922.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

The employment of women during the night is prohibited by existing legislation. Section 64 of the Labour Code provides :

“Young persons from 15 to 17 years of age and all women shall not be employed in factories or extractive industries between the hours of 9 p.m. and 5 a.m., if the work is performed by one shift only, and between 10 p.m. and 4 a.m., if work is distributed between two or more shifts.”

Since these provisions do not entirely correspond to those of the Convention, a Bill to amend this Section has been transmitted to the State Assembly.

The application of the above-mentioned provisions is ensured by a penal clause providing that all contraventions of these provisions are to be brought before the Courts and may be punished by fines not exceeding 10,000 marks or imprisonment not exceeding one month.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The provisions of this Convention have not come into effect.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The supervision of the application of the law is entrusted to the factory inspectors.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

There are no colonies.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

No decisions have been taken with regard to the line of division which separates industry from commerce and agriculture, because existing provisions are sufficiently definite. However, should doubts arise in specific cases they would be settled by the Minister of Labour.

VI. Has your Government declared the term “night” to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?

No.

VII. Article 7 of the Convention provides that :

“In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night

peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour.»

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage....

Non.

GRANDE-BRETAGNE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1 et 2. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés.* — L'article 1 (3) de la loi de 1920 sur le travail des femmes, des jeunes gens et des enfants (Voir *Série Législative*, 1920, G. B. 9) qui fut adoptée dans le but (entre autres) de mettre la législation existante en harmonie à tous égards avec les stipulations de la convention, interdit le travail de nuit des femmes dans toute entreprise industrielle, sauf dans la mesure et dans les circonstances où ce travail est autorisé par la convention.

Le travail de nuit des femmes était déjà interdit — bien qu'en termes quelque peu différents — dans les industries manufacturières, ainsi que dans les mines et carrières, par les lois sur les Fabriques et sur les Mines.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'interdiction ci-dessus mentionnée dans la loi de 1920 est assurée, en ce qui concerne les mines et carrières, comme partie intégrante des lois relatives à la réglementation des mines et carrières et, en ce qui concerne les industries manufacturières, comme partie intégrante des lois relatives à la réglementation des fabriques et des ateliers. En ce qui concerne les entreprises de construction mentionnées à l'article 1 (c) de la convention, la loi de 1920 contient des dispositions spéciales pour assurer l'application de l'interdiction grâce aux inspecteurs des fabriques.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Le 1^{er} janvier 1921.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Dans la mesure qui intéresse les fabriques et ateliers ainsi que les entreprises de construction mentionnées à l'article 1 (c) de la convention, l'application des dispositions est confiée au Ministère de l'Intérieur (Département des fabriques) et, dans la mesure qui intéresse les mines et les carrières, au « Board of Trade » (Département des mines).

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Le Gouvernement de Sa Majesté regrette de ne pouvoir être en mesure de fournir une réponse complète à cette question, les enquêtes à ce sujet se poursuivant encore.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part ».

Aucune décision de cette nature n'a été rendue jusqu'à présent, en ce qui concerne la présente

period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken...

No.

GREAT BRITAIN.
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
14 July 1921.

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) and (2) *Existing and new or amended legislation or administrative regulations.* — Section 1 (3) of the Employment of Women, Young Persons and Children Act, 1920 (see *Legislative Series*, 1920, G. B. 9) which was passed in order (*inter alia*) to bring the existing law into conformity in all respects with the requirements of this Convention, prohibits the employment of women at night in any industrial undertaking except to the extent to which and in the circumstances in which such employment is permitted under the Convention.

Night employment of women was already prohibited — though in somewhat different terms — in the manufacturing industries and in mines and quarries by the Factory and Mines Acts.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The prohibition above mentioned in the Act of 1920 is enforceable as regards mines and quarries as part of the Acts relating to the regulation of mines and quarries and as regards the manufacturing industries as part of the Acts relating to the regulation of factories and workshops. As regards the constructional work mentioned in Article 1 (c) of the Convention, special provision is made in the Act of 1920 for the enforcement of the prohibition by the Factory Inspectors.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

On 1 January 1921.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

So far as regards factories and workshops, and the constructional work referred to in Article 1 (c) of the Convention, the provisions are administered by the Home Office (Factory Department), and so far as regards mines and quarries by the Board of Trade (Mines Department).

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

H. M. Government regret that they are not yet in a position to give a complete reply to this question, as to which enquiries are still in progress.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

No such decisions affecting this Convention have so far been given by the competent authority

convention, par l'autorité compétente, qui serait constituée en Grande-Bretagne par les Cours de Justice (Courts of Law).

VI. Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin ?

Le travail de nuit des femmes dans les établissements industriels se trouvait interdit d'une manière générale, en Grande-Bretagne, avant la Conférence de Washington : en conséquence, le présent paragraphe ne s'applique pas à la Grande-Bretagne.

VII. L'article 7 de la convention dispose :

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Aucun arrangement de cette nature n'est nécessaire en Grande-Bretagne.

VIII. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Le Gouvernement de Sa Majesté ne désire pas ajouter d'observations d'ordre général.

which in Great Britain would be the Courts of Law.

VI. Has your Government declared the term "night" to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?

Night employment of women in industrial establishments was prohibited generally in Great Britain before the Washington Conference and this paragraph does not therefore apply.

VII. Article 7 of the Convention provides that :

"In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

No such arrangement is necessary in Great Britain.

VIII. Please add any general observations which are deemed desirable.

H. M. Government do not desire to add any general observations.

INDE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise en exécution.

1. Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — L'article 24 (a) de la loi de 1911 sur les fabriques de l'Inde contient les dispositions stipulées par cette convention. Un exemplaire de cette loi a déjà été envoyé au Bureau international du Travail.

2. Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — La question ne se pose pas pour l'Inde.

3. Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — L'application de la loi est assurée au moyen d'inspections fréquentes des fabriques par le personnel d'inspection des fabriques et, d'autre part, au moyen des sanctions pénales prévues par la loi.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions en question de la loi étaient en vigueur avant l'adoption de la convention.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

L'application de la Loi sur les Fabriques de l'Inde, qui contient les dispositions indiquées précédemment, est contrôlée par les gouvernements locaux de l'Inde, en la personne de leurs inspecteurs des fabriques.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Cette question ne se pose pas pour l'Inde.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'in-

INDIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) Existing legislation or administrative regulations. — Section 24 (a) of the Indian Factories Act, 1911, embodies the provisions of this Convention. A copy of the Act has already been supplied to the International Labour Office.

(2) New or amended legislation or administrative regulations. — This does not arise.

(3) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — The legislation is enforced by the frequent inspection of factories by the factory inspection staff and the penalties provided for in the Act.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

This provision of the Act was in force before the Convention was adopted.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The Indian Factories Act which contains the provision referred to above is administered by local Governments through their factory inspectors.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

These do not arise.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry

dustrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part.»

Pour l'application de cette convention à l'Inde, le terme «établissements industriels» s'applique seulement aux fabriques telles qu'elles sont déterminées dans la loi de 1911 sur les Fabriques de l'Inde; cf. l'art. 5 de cette convention.

VI. *Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme «nuit» désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 5 heures du matin?*

La période durant laquelle le travail des femmes est interdit dans les fabriques comprend l'intervalle écoulé entre 7 heures du soir et 5 heures $\frac{1}{2}$ du matin.

VII. *L'article 7 de la convention dispose:*

«Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour.»

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage....

Non.

ITALIE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification:
10 avril 1923.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

L'application des dispositions de la présente convention a nécessité la modification de la loi sur le travail des femmes et des enfants du 10 novembre 1907, No. 818. Cette modification a été réalisée par le Décret-loi royal du 15 mars 1923, No. 748¹.

Cette modification a eu pour conséquence d'étendre l'application de la loi sur le travail des femmes et des enfants à tous les établissements industriels, sans considération du nombre de travailleurs employés, en exceptant seulement les établissements où sont seuls employés les membres d'une même famille. La législation italienne a été ainsi mise en harmonie avec la convention.

Les dispositions de ce décret ont modifié la loi antérieurement en vigueur en ce qui concerne la définition du travail de nuit, les dérogations en cas de *force majeure*, les dérogations pour les travaux dans lesquels sont employées des matières premières ou des matières en élaboration susceptibles d'altération, les dérogations pour les établissements industriels soumis à l'influence des saisons et les dérogations pour circonstances exceptionnelles. Les modifications qui ont été ainsi introduites pourront être relevées dans la copie ci-jointe du Décret et sont commentées dans la circulaire qui précède le Décret.

Le contrôle de l'application du Décret-loi nouveau est confié aux inspecteurs des fabriques, sous la surveillance du Ministère de l'Economie nationale.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions de la présente convention ont été rendues exécutoires dans le Royaume par le Décret royal du 29 mars 1923, No. 1021, publié dans la *Gazzetta Ufficiale* du 12 juin 1923, et ont pris effet à la date du 27 juin 1923.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus?*

¹ Voir *Bulletin officiel*, Vol. VII, pp. 200-201.

from commerce and agriculture.”

In the application of this Convention to India the term “industrial undertaking” includes only factories as defined in the Indian Factories Act, *vide* Article 5 of this Convention.

VI. *Has your Government declared the term “night” to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2?*

The period during which the employment of women is prohibited in factories is between seven o'clock in the evening and half-past five o'clock in the morning.

VII. *Article 7 of the Convention provides that:*

“In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day.”

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken...

No.

ITALY. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification: 10 April 1923.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

The application of the provisions of this Convention has necessitated the amendment of the Act relating to the employment of women and children, of 10 November 1907, No. 818. This amendment has been carried out in the Royal Legislative Decree of 15 March 1923, No. 748.¹

The result of this amendment is to extend the application of the Act relating to the employment of women and children to all industrial undertakings, without regard to the number of workers employed, with the sole exception of undertakings in which only the members of the same family are employed. Italian legislation has thus been brought into harmony with the Convention.

The provisions of this Decree have amended the former Act as regards the definition of night work, the exceptions to be granted in case of *force majeure*, exceptions for processes in which raw materials or materials subject to deterioration are used, exceptions for industrial undertakings influenced by the seasons, and exceptions in special circumstances. The changes which have taken place can be noted in the attached copy of the Decree are explained in the circular which precedes it.

The supervision of the application of the new legislative Decree is entrusted to the factory inspectors under the control of the Ministry of National Economy.

II. *Date on which the application of the provisions come into effect.*

The provisions of this Convention were made executive within the Kingdom by the Royal Decree of 29 March 1923, No. 1021, published in the *Gazzetta Ufficiale* of 12 June 1923, and came into effect in consequence on 27 June 1923.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted?*

¹ See *Official Bulletin*, Vol. VII, pp. 196-197.

Comme il vient d'être dit, le contrôle de l'application du Décret-loi ci-dessus mentionné est confié aux inspecteurs du travail.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Jusqu'à présent ces dispositions n'ont pas été étendues aux colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture d'autre part. »

La ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part, n'a pas encore été déterminée, la nécessité ne s'en étant pas encore fait sentir. La loi sur le travail des femmes et des enfants est entrée dans les mœurs depuis longtemps et ne soulève aucune contestation en ce qui concerne les limites de son application.

VI. *Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de 10 heures seulement comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 5 heures du matin ?*

Le Gouvernement italien n'a pas fait usage de la faculté prévue au paragraphe 2 de l'article 2 de la convention.

VII. *L'article 7 de la convention dispose :*

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

L'article 2 du Décret-loi précité, (article 5 de la loi sur le travail des femmes et des enfants), prévoit qu'il peut être fait usage de la faculté mentionnée à l'article 7 de la Convention, et que des modifications à la durée du travail de nuit des femmes peuvent être approuvées par le Ministre de l'Economie nationale sur avis favorable du Conseil provincial de l'Hygiène. Toutefois, depuis l'entrée en vigueur de ce Décret-loi, aucune modification de cette nature n'a été accordée.

VIII. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

On ne désire pas ajouter d'observations d'ordre général.

PAYS-BAS. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
4 septembre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise en exécution.*

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — Dans les mines et l'industrie minière, le travail des femmes est absolument défendu par le Règlement sur les mines de 1906¹ (*Staatsblad*, n° 248), modifié par décret royal du 9 février 1917 (*Staatsblad*, n° 210) et du 7 octobre 1922 (*Staatsblad*, n° 550), art. 224 et 233.

Quant aux industries autres que celles des mines, y compris la construction, la réparation ou la démolition de toutes sortes de bâtiments, chemins

¹ Voir Bulletin de l'Office international du Travail (Bâle), 1906, T. V, p. 580.

As has been said, the supervision of the application of the above-mentioned Legislative Decree is entrusted to the factory inspectors.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Up to the present these provisions have not been extended to the Colonies.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry and commerce from agriculture."

The line of division which separates industry and commerce from agriculture has not yet been defined since the necessity therefor has not been felt. The Act relating to the employment of women and children has long become part of the customs of the country, and does not give rise to any doubts regarding the limits of its application.

VI. *Has your Government declared the term "night" to signify provisionally a period of only 10 hours including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning by virtue of the second paragraph of Article 2 ?*

The Italian Government has not made use of the exception provided for in the second paragraph of Article 2 of the Convention.

VII. *Article 7 of the Convention provides that :*

"In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

Provision has been made for making use of the exception allowed by Article 7 of the Convention in Section 2 of the above-mentioned Legislative Decree (Section 5 of the Act relating to the employment of women and children), and variations in the period of the night work of women may be granted by the Minister of National Economy on the advice of the Provincial Health Council. However, since this Legislative Decree came into force no such variation has been granted.

VIII. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

It is not desired to add any general observations.

NETHERLANDS. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
4 September 1922.
(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — In mines and the mining industry the employment of women is entirely prohibited by the Mining Regulation of 1906¹ (*Staatsblad*, No. 248), amended by the Royal Decree of 9 February 1917 (*Staatsblad*, No. 210) and of 7 October 1922 (*Staatsblad*, No. 550, Sections 224 and 233).

Regarding industries other than mining, and including the construction, repair, or demolition of any kind of building, railway, canal, inland

¹ See Bulletin of the International Labour Office (Basle), Vol. I, 1906, p. 505.

de fer et canaux, installations pour la navigation intérieure et routes, le travail de nuit des femmes est interdit par la loi sur le travail de 1919¹ (*Arbeidswet 1919, Staatsblad, n° 624*), art. 24, al. (2), art. 30, al. 2, et art. 90, al. 2, modifiée par les lois de 1921 (*Staatsblad, n° 1122*) et de 1922 (*Staatsblad, n° 364*)².

Une exception conforme à l'article 4 b) de la convention peut être autorisée aux termes de l'article 25, al. 1 b) de la loi pour l'embrochage des harengs.

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Il n'a pas été promulgué de lois ou de règlements administratifs nouveaux ou de modifications des textes législatifs ou administratifs existants en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des lois et du règlement mentionnés ci-dessus est assurée :

a) dans les mines et l'industrie minière par la loi concernant l'exploitation des mines du 27 avril 1904 (*Staatsblad, n° 73*), art. 11 ;

b) dans les autres entreprises industrielles par la loi sur le travail de 1919, art. 68, 69, 74, 75 et 83.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions de la convention sont entrées en vigueur le 4 septembre 1922.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Le contrôle de l'application des lois et du règlement mentionnés ci-dessus est confié :

a) dans les mines et l'industrie minière, à l'inspection des mines et aux contrôleurs du travail (*Règlement sur les mines, articles 225-272*) ;

b) dans les autres entreprises industrielles, par l'inspection du travail, la maréchaussée et la police (loi sur le travail, art. 77, al. 3, et art. 84).

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Les renseignements concernant l'application de la convention aux colonies seront fournis par le Ministre des Colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

La ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part, est déterminée par les articles 1-5 de la loi sur le travail de 1919.

VI. *Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin ?*

Le repos de nuit pour les femmes comprend une période de onze heures au moins (Loi sur le travail de 1919, art. 30, al. 2).

VII. *L'article 7 de la convention dispose :*

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit

waterway, or road, the night work of women is prohibited by the Labour Act of 1919¹ (*Arbeidswet 1919, Staatsblad, No. 624*), Section 24, Sub-section (2), Section 30, Sub-section (2) and Section 90, Sub-section (2), as amended by the Acts of 1921 (*Staatsblad, No. 1122*) and of 1922 (*Staatsblad No. 364*)².

An exception in conformity with Article 4 (b) of the Convention may be allowed in accordance with Section 25, Sub-section 1 (b) of the Herring Skewering Act.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — No new Acts or administrative regulations have been adopted and no existing legislation or administrative regulations have been amended with a view to the application of the provisions of this Convention.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the legislative and administrative regulations mentioned above is enforced :

(a) In mines and the mining industry by the Act for the exploitation of mines of 27 April 1904 (*Staatsblad, No. 73*), Section 11.

(b) In other industrial undertakings by the Labour Act of 1919, Sections 68, 69, 74, 75, and 83.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The provisions of the Convention came into effect on 2 September 1922.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The supervision of the application of the Acts and Regulation mentioned above is entrusted :

(a) For mines and the mining industry to the mining inspection service and to the labour inspectors (*Mining Regulation, Sections 225-272*) ;

(b) In other industrial undertakings by the labour inspection service, the public safety force (*Maréchaussée*), and the police (*Labour Act Section 77, Sub-section 3, and Section 84*).

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Information concerning the application of the Convention to the colonies will be obtained by the Colonial Minister.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

The line of division which separates industry from commerce and agriculture is determined by Sections 1-5 of the Labour Act of 1919.

VI. *Has your Government declared the term “night” to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?*

The night rest of women includes a period of not less than 11 hours (*Labour Act of 1919, Section 30, Sub-section 2*).

VII. *Article 7 of the Convention provides that :*

“In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night

¹ Voir *Bulletin de l'Office International du Travail* (Bâle), 1919, T. XVIII, p. 134.

² Voir *Série Législative*, 1922, P.-B., 1 (sous presse).

¹ See *Legislative Series*, 1919, Neth. 1.

² See *Legislative Series*, 1922, Neth. 1.

peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour.»

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage...

Il n'a pas été fait usage de la faculté prévue par l'article 7 de la convention et le Gouvernement ne se propose pas d'en faire usage.

Les textes des lois et du règlement indiqués ci-dessus sont joints à ce rapport.

period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken ...

No use has been made of the privilege provided for in Article 7 of the Convention, nor does the Government propose to take any advantage thereof.

The texts of the Acts and of the Regulation mentioned above are enclosed with this Report.

SUISSE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
9 octobre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — La loi fédérale sur le travail dans les fabriques des 18 juin 1914/27 juin 1919 interdisait déjà le travail de nuit des femmes (art. 65)¹.

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Le travail dans les arts et métiers, c'est-à-dire la petite industrie, n'étant pas encore réglementé par la législation fédérale, la ratification de la convention a nécessité l'élaboration de la loi fédérale du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers², dont les articles 3, 4, 5 et 6 font porter effet aux dispositions de la convention.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des deux lois mentionnées ci-dessus est assurée par les deux ordonnances suivantes :

- a) Ordonnance du 8 octobre 1919³ concernant l'exécution de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques.
- b) Ordonnance du 15 juin 1923 concernant l'exécution de la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Le dix octobre mil neuf cent vingt-deux (10 octobre 1922).

La loi fédérale sur le travail dans les fabriques est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1920.

En ce qui concerne la petite industrie, la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes entrera en vigueur le 1^{er} octobre 1923. Cependant l'état de fait étant déjà conforme aux dispositions de la convention, la loi se borne au fond à consacrer juridiquement cet état de fait.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus.

L'application des deux lois mentionnées ci-dessus est du ressort des cantons. La Confédération exerce la haute surveillance par l'intermédiaire du Département fédéral de l'économie publique et plus spécialement de la Division de l'industrie et des arts et métiers.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorat qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Ne concerne pas la Suisse.

¹ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), 1914, T. XIII, p. 332, et 1919, T. XVIII, p. 182.

² Voir *Série Législative*, 1922, Sul. 2.

³ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), 1919, T. XVIII, p. 190.

SWITZERLAND. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 9 October 1922.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The Federal Factory Act of 18 June 1914/24 June 1919 had already prohibited the night work of women (Section 65)¹.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — Employment in workshops, that is to say in small undertakings, had not been regulated by Federal legislation, and the ratification of this Convention necessitated the enactment of the Federal Act of 31 March 1922 relating to the employment of young persons and women in workshops², Sections 3, 4, 5 and 6 of which carry into effect the provisions of the Convention.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the two Acts mentioned above is enforced by the two following regulations :

- (a) Administrative Order of 8 October 1919³ under the Factory Act.
- (b) Administrative Order of 15 June 1923 under the Federal Act relating to the employment of young persons and women in workshops.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The tenth day of October one thousand nine hundred and twenty-two (10 October 1922).

The Federal Factory Act came into force on 1 January 1920.

Regarding employment in small undertakings, the Federal Act relating to employment of young persons and women will come into force on 1 October 1923. The actual state of affairs, however, is already in conformity with the provisions of the Convention, as the Act was essentially intended to give a statutory basis to the existing situation.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted?

The application of the two Acts mentioned above is within the jurisdiction of the Cantons. The Confederation exercises supervision through the Federal Department of Public Economy and especially of the Division of Industry, Arts and Crafts.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Does not apply to Switzerland.

¹ See *Bulletin of the International Labour Office* (Basle), Vol. IX, 1914, p. 269 and *Legislative Series*, 1919, Switz. 2.

² See *Legislative Series*, 1922, Switz. 2.

³ See *Legislative Series*, 1919, Switz. 6.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

En ce qui concerne l'agriculture, l'article 4 de l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, stipule :

« Rentrent dans l'agriculture :

1. la sylviculture, l'horticulture, l'extraction de la tourbe, la pisciculture et la pêche, ainsi que les différentes branches de l'agriculture, telles que l'élevage et l'engraissement du bétail, l'élevage des animaux de basse-cour, l'apiculture, la culture fruitière, la viticulture, la culture maraîchère, la culture des baies, des betteraves à sucre et du tabac ;
2. les fromageries et les moulins banaux, ainsi que les établissements dépendant d'une exploitation agricole, tels que les laiteries, les pressoirs à fruits et à raisin, les distilleries, les installations pour le séchage des fruits et des légumes ;
3. les exploitations agricoles, y compris celles énumérées sous chiffres 1 et 2 ci-dessus, qui dépendent d'un établissement soumis à la loi. »

Par contre, aucune décision n'a été prise relativement au commerce, l'idée étant de laisser aux instances compétentes le soin de trancher, en cas de doute, la question de savoir si un établissement donné rentre dans la catégorie des établissements commerciaux ou non.

VI. *Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin ?*

Il n'a pas été fait usage de la faculté laissée par le paragraphe 2 de l'alinéa 2 de la convention.

VII. *L'article 7 de la convention dispose :*

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage...

Ne concerne pas la Suisse.

TCHÉCOSLOVAQUIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
24 août 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — La République tchécoslovaque a pu procéder à la ratification de la convention concernant le travail de nuit des femmes sans modifications préalables d'ordre législatif ou administratif, car sa loi sur la journée de huit heures du 19 décembre 1918 (n° 91 du Recueil) offre, dans ses paragraphes 9 et 12, une base suffisante pour l'application de tous les principes contenus dans cette convention. Le texte de la loi sus-citée a été com-

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

So far as concerns agriculture, Section 4 of the Administrative Order under the Federal Act relating to the employment of young persons and women in workshops states :

“The following shall be deemed to be included in agriculture :

1. Sylviculture, horticulture, extraction of peat, pisciculture and fishing, as well as the various branches of agriculture proper, such as cattle-rearing and fattening, poultry-farming, bee-keeping, fruit-culture, viticulture, market gardening, culture of berries, sugar beet and tobacco ;

2. Cheese manufactories and mills which are public property (*moulins banaux*), as well the branches of an agricultural undertaking, such as dairies, fruit and grape pressing installations, distilleries, and installations for drying fruits and vegetables.

3. Agricultural operations, including those enumerated under paragraphs 1 and 2 above, which are branches of an undertaking subject to the Act.”

No decision, however, has been taken with regard to commerce, as it was considered desirable to leave to the competent authorities the duty of settling in case of doubt any question which might arise as to whether or not an establishment should be considered to be included in the category of commercial establishments.

VI. *Has your Government declared the term “night” to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?*

No advantage has been taken of the exception provided for in Article 2, paragraph 2, of the Convention.

VII. *Article 7 of the Convention provides that :*

“In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day.”

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken ...

Does not apply to Switzerland.

CZECHOSLOVAKIA.
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 24 August 1921.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The Czechoslovak Republic was in a position to proceed to ratification of the Convention concerning the employment of women during the night, without previous amendment of legislation or administrative regulations, since §§ 9 and 12 of the Eight-Hour Day Act of 19 December 1918 (No. 91 of the Collected Acts and Orders) provide a sufficient basis for the application of the principles of the Convention. The text of

munié en son temps au Bureau international du Travail ¹.

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Il n'a pas été nécessaire de prendre de nouvelles mesures législatives ou administratives telles que celles qui sont mentionnées dans cet alinéa; il résulte, en effet, de la réponse à l'alinéa précédent que la loi sur la journée de huit heures, qui a servi de base à la ratification de cette convention, assure l'application de toutes les clauses de cette convention par ses paragraphes 9 et 12.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'interdiction du travail de nuit des femmes est contenue dans le premier alinéa du § 9 de la loi sus-citée; les alinéas 2 et 3 du même paragraphe contiennent les dérogations à cette interdiction que le Ministre de la Prévoyance sociale peut accorder en accord avec les ministres intéressés; cette disposition se trouve appliquée par l'article V de l'ordonnance du Ministre de la prévoyance sociale, prise en accord avec les ministres intéressés, du 11 janvier 1919 ², n° 11 du Recueil (voir réponse au III). Le contrôle de l'application de ces dispositions est confié, d'une part, aux inspecteurs des industries et métiers, et appliqué, d'autre part, dans leur propre intérêt, par les associations professionnelles d'ouvriers, ainsi que par les conseils d'entreprises, organisés en vertu de la loi du 12 août 1921 ³ (n° 330 du Recueil) dans tous les établissements occupant pendant toute l'année 30 travailleurs au moins.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

La convention concernant le travail de nuit des femmes est entrée en vigueur le jour de sa publication au Recueil des lois et ordonnances sous le n° 81 de ce Recueil, c'est-à-dire le 18 mars 1922; mais ses dispositions étaient déjà en application en Tchécoslovaquie depuis le commencement de 1919, date à laquelle la loi sur la journée de huit heures est entrée en vigueur.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus?

Prière de se reporter à la réponse au I (3). Les dérogations, mentionnées aux alinéas 2 et 3 du § 9 de la loi sus-citée, sont contenues dans l'article 5 de l'ordonnance du Ministre de la Prévoyance sociale du 11 janvier 1919 (n° 11 du Recueil), qui établit:

« Conformément au paragraphe 9, deuxième alinéa, les femmes de plus de dix-huit ans peuvent être employées la nuit à titre exceptionnel et transitoire, pendant la saison, à la fabrication des conserves, jus de fruits, ainsi qu'au séchage des légumes et des fruits.

Les catégories d'établissements énumérées ci-après sont en outre autorisées aux termes du paragraphe 9, troisième alinéa, à employer des femmes de plus de dix-huit ans la nuit, c'est-à-dire entre 10 heures du soir et 5 heures du matin:

1. Entreprises agricoles (c'est-à-dire la culture de la vigne et des arbres fruitiers, la garde du bétail, la production et la préparation des denrées agricoles et leur transport sur les marchés, pour autant que le travail ne puisse être exécuté pendant le jour, sinon en totalité, du moins d'une façon convenable);
2. Laiteries;
3. Hôtels et service des cuisines dans l'industrie hôtelière;
4. Guichets des gares et entreprises de transports;
5. Service téléphonique et télégraphique;
6. Expédition des journaux;
7. Théâtres;
8. Spectacles et divertissements;
9. Hôpitaux, cliniques d'accouchement, asiles d'aliénés, établissements pénitentiaires, maisons d'arrêt et de correction;

¹ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), 1919, T. XVIII, p. 56.

² Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), 1919, T. XVIII, p. 61.

³ Voir *Série Législative*, 1921, Tch.-Sl. 4.

this Act was previously communicated to the International Labour Office ¹.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — It follows from the reply to the preceding paragraph that no new legislation or administrative regulations, as mentioned in this paragraph, were necessary. The Eight-Hour Day Act, which provided the basis for ratification of this Convention, ensures the application of all the Articles of the Convention by §§ 9 and 12.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The prohibition of the night work of women is contained in paragraph 1 of § 9 of the above-mentioned Act; Sub-sections 2 and 3 of the same Section provide for the exceptions to this prohibition which may be granted by the Minister for Social Welfare, in agreement with the other Ministers concerned, and are applied by § V of the Order (No. 11) of the Minister for Social Welfare, made in agreement with the other Ministers concerned, of 11 January 1919 ² (see reply to III). The supervision of the application of the provisions is entrusted on the one hand to the factory and workshop inspectors; on the other hand, their application is watched by the workers' organisations and by the works committees organised, in virtue of the Works Committees Act of 12 August 1921 (No. 330) ³, in all undertakings in which not less than 30 persons are employed regularly throughout the year.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The Convention concerning the employment of women during the night came into effect on the day of its publication as No. 81 of the Collected Acts and Orders, i.e. 18 March 1922, but its provisions have been applied in Czechoslovakia since the beginning of 1919 when the Eight-Hour Day Act came into force.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted?

See reply to I (3). The exceptions provided for in Sub-sections 2 and 3 of § 9 of the above-mentioned Act are contained in § V of the Order (No. 11) of 11 January 1919 of the Minister for Social Welfare. This Section reads:

"In accordance with Section 9, Sub-section (2), of the Eight-Hour Day Act, I hereby grant permission for the night work of women over 18 years of age as an exception, and temporarily, during the season, in the manufacture of jam, and fruit pulp, and the drying of vegetables and fruit.

In addition, I hereby grant permission in accordance with Section 9, Sub-section (3), for women over 18 years of age to be employed at night, i.e. between 10 p.m. and 5 a.m., in the groups of undertakings named below:

- (1) Agricultural undertakings, vine and fruit culture, for the care of animals, and for work relating to the arranging and preparation of agricultural produce, and the conveyance of goods to the market, provided that these operations cannot be carried out during the day.
- (2) Dairies.
- (3) Hotels and kitchens in the hotel trade.
- (4) The booking offices of transport undertakings.
- (5) Telephone and telegraph service.
- (6) The delivery of newspapers.
- (7) Theatres.
- (8) Places of entertainment.
- (9) Hospitals, institutions for the insane, penal institutions.

¹ See *Legislative Series*, 1919, Cz. 1.

² See *Legislative Series*, 1919, Cz. 2.

³ See *Legislative Series*, 1921, Cz. 4.

L'autorisation doit être affichée dans l'établissement ou entreprise.»

Le contrôle de toutes ces prescriptions légales, relatives au travail de nuit des femmes, échoit surtout aux inspecteurs des industries et métiers, dont les Rapports pour 1920 et 1921 (le rapport pour 1922 n'a pas encore été publié) ne mentionnent aucune infraction à ces dispositions, ni aucune nécessité d'intervention ou de poursuites, ce qui prouve que le repos de nuit des femmes est devenu une règle chez nous.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

La question posée par cet alinéa n'a pas d'application en Tchécoslovaquie. La loi sur la journée de travail de nuit des femmes, se rapporte aussi au commerce et, sauf quelques exceptions (cf. ci-dessus l'article V de l'ordonnance ministérielle du 11 janvier 1919, n° 11 du Recueil), également à l'agriculture. Remarquons, à ce sujet, qu'en vertu du § 12, alinéa 1, de la loi sur la journée de huit heures, les femmes qui sont employées comme domestiques agricoles bénéficient toutes les 24 heures d'un repos d'au moins 12 heures, dont 8 heures doivent être consacrées au repos ininterrompu de la nuit, une demi-heure au moins au repos de midi, et les trois heures et demie qui restent au repos du soir, qui forme donc, avec le repos de nuit, une continuité.

VI. *Votre Gouvernement a-t-il, conformément au paragraphe 2 de l'article 2, déclaré que le terme « nuit » désignerait provisoirement une période de dix heures seulement, comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin ?*

Le § 8, alinéa 1, de la loi sur la journée de huit heures définit le terme de « nuit » comme l'intervalle de 10 heures du soir à 5 heures du matin, période pendant laquelle tout travail est interdit, sauf dérogations prévues. Cette période est comprise dans le repos de 16 heures qui suit le travail de huit heures.

VII. *L'article 7 de la convention dispose :*

« Dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, la période de nuit peut être plus courte que celle fixée par les articles ci-dessus, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

N'a pas d'application en Tchécoslovaquie.

Convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

(Le préambule est identique à celui de la convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter

This permission must be posted up in the works or the institutions concerned."

The supervision of all the legislative provisions relating to the night work of women devolves especially upon the factory and workshop inspectors, whose reports for 1920 and 1921 (the 1922 report has not yet been published) make mention of no contraventions of these provisions, nor of the necessity for intervention or legal proceedings, a fact which tends to prove that the night rest for women has become the rule in Czechoslovakia.

PART II.

IV. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

The question asked in this paragraph has no application in Czechoslovakia. The Eight-Hour Day Act, under which the night work of women is prohibited, also applies to commerce and, save for a few exceptions (see above § V of the Ministerial Order of 11 January 1919, No. 11), to agriculture as well. It should be noted that, in virtue of § 12, Sub-section (1) of the Eight-Hour Day Act, women agricultural domestic servants have a rest period of at least twelve hours in the twenty-four, eight of which must constitute an uninterrupted night-rest period, and a break of at least one half-hour at midday. The three-and-a-half hours which remain for the evening rest period form, therefore, with the night rest period, a continuous period of rest.

V. *Has your Government declared the term "night" to signify provisionally a period of only ten hours, including the interval between ten o'clock in the evening and five o'clock in the morning, by virtue of the second paragraph of Article 2 ?*

§ 8, Sub-section (1) of the Eight-Hour Day Act defines the term "night" as the period between 10 p.m. and 5 a.m., a period during which, apart from a few exceptions, all work is prohibited. This period is included in the rest period of sixteen hours which follows the eight hours of work.

VI. *Article 7 of the Convention provides that :*

"In countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than that prescribed in the above Articles, provided that compensatory rest is accorded during the day."

No application to Czechoslovakia.

Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment.

FORM FOR ANNUAL REPORT.

(Preamble as for Convention concerning the employment of women before and after childbirth.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not

à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

2. Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
3. Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

(Article 421 du Traité de paix de Versailles, article 866 du Traité de Saint-Germain, article 283 du Traité de Neuilly et article 8 de la présente convention.)

1. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.
3. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :
 - a) sans modifications ;
 - b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales.
4. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ? Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.
5. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ? Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

already been communicated to the International Labour Office.

- (2) Please indicate, where necessary, what *new* legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- (3) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

(Article 421 of the Treaty of Versailles, Article 866 of the Treaty of Saint-Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 8 of this Convention.)

- (1) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.
- (3) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration,
 - (a) without modifications,
 - (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?
- (4) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.
- (5) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of this Convention, states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

VI. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

VI. Please add any general observations which are deemed desirable.

BULGARIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
14 février 1922.

BULGARIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 February 1922.

(Translation.)

PREMIÈRE PARTIE.

PART I.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

1. Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — La question de l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels est réglementée par l'article 13 de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs¹, qui stipule : « Il est interdit d'admettre au travail des enfants de moins de douze ans accomplis dans les établissements et entreprises visés à l'article 1^{er} de la présente loi, ainsi que des enfants de moins de quatorze ans qui n'ont pas obtenu le certificat d'aptitude scolaire ».

(1) Existing legislation or administrative regulations. — The question of the minimum age for admission of children to industrial employment is regulated by Section 13 of the Act respecting the health and safety of workers¹, as follows :

« Children who have not completed their 12th year of age shall not be employed in any institution or undertaking coming under Section 1 of this Act ; nor shall children up to 14 years of age be employed if they have not completed their elementary education. »

2. Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — En vue d'adapter l'article susmentionné aux dispositions de la convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, le dit article a été modifié par l'article 2 de la loi du 22 novembre 1921 portant ratification des décisions de la première session de la conférence² ; en conséquence, l'article 13 de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs a été modifié de la façon suivante : « Les enfants n'ayant pas 14 ans accomplis ne sont pas admis à travailler dans aucun établissement ou entreprise visé à l'article 1^{er} de la présente loi ».

(2) New or amended legislation or administrative regulations. — In order to adapt the provisions of the above Section to the Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment, the Section in question has been amended by Section 2 of the Act of 22 November 1921² for ratifying the decisions of the First Session of the Conference ; and Section 13 of the Act respecting the health and safety of workers has in consequence been amended as follows : « Children under the age of 14 years shall not be permitted to work in any undertaking or establishment within the meaning of Section 1 of the present Act. »

3. Mode d'application des lois et règlements administratifs. — La loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs a été votée par la Chambre des Députés (Narodno Sobranié) en juin 1917 et est entrée en vigueur le 15 décembre de la même année. La modification à l'article 13 de la loi dont il est question au paragraphe 2 du présent rapport, est entrée en vigueur dès son insertion dans le journal officiel du 28 novembre 1921. Tout patron est tenu de connaître la loi et de l'appliquer. Si les inspecteurs du travail constatent des infractions à la législation qui vient d'être exposée, ils dressent des procès-verbaux à la suite desquels une amende de 250 lewas est infligée au patron intéressé pour chaque personne admise au travail contrairement à la loi. Le montant total de l'amende infligée pour la première infraction ne peut dépasser 10,000 lewas, ni, en cas de récidive, 20,000 lewas. Les ouvriers âgés de moins de 14 ans qui sont surpris au travail sont immédiatement renvoyés.

(3) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — The Act respecting the health and safety of workers was passed by the Chamber of Deputies in June 1917 and came into force on 15 December of that year. The amendment of Section 13 of the Act referred to in paragraph 2 of the present report came into force from the date of its promulgation in the *Official Journal* on 28 November 1921. Employers are deemed to be cognisant of the provisions of the Act and are responsible for applying them. Contraventions of the provisions of the Act which come to the notice of the factory inspectors form the subject of a report ; and in consequence of such report the employer in question is liable to a minimum fine of 250 lewas in respect of each worker employed contrary to the provisions of the Act. The maximum fine for the first offence may not exceed 10,000 lewas or, for any subsequent offence, 20,000 lewas. Persons under 14 years of age found working are immediately dismissed.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Le 22 février 1922.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

22 February 1922.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle de l'application de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, ainsi que des stipulations de la présente convention est confié à l'Inspection préfectorale du travail, placée elle-même sous la surveillance du Ministère du commerce, de l'industrie et du travail.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The prefectural factory inspectors, acting under the supervision of the Ministry of Commerce, Industry and Labour, are responsible for the application of the provisions of the Act respecting the health and safety of workers and of the provisions of this Convention.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

La Bulgarie n'a pas de colonies et n'exerce aucun protectorat.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Bulgaria possesses no colonies, and exercises no protectorate.

¹ Voir Bulletin de l'Office International du Travail (Bâle), 1918, T. XVII, p. 70.

² Voir Bulletin Officiel, Vol. V, p. 170.

¹ See Bulletin of the International Labour Office (Basle), 1918, Vol. XIII, p. 27.

² See Official Bulletin, Vol. V, p. 172.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier paragraphe de l'article 1^{er} de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture d'autre part. »

Conformément à l'alinéa 1 de l'article 1^{er} de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, sont seuls exclus les enfants employés dans l'agriculture et surtout aux travaux des champs. Toutefois, l'âge minimum d'emploi autorisé pour ces derniers est de 14 ans : en effet, la loi sur l'instruction publique prescrit jusqu'à cet âge l'instruction obligatoire pour les enfants des deux sexes.

VI. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Les dispositions de la convention concernant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels sont complétées, en Bulgarie, par les articles 14 et 15 des lois susmentionnées sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs. Conformément à l'article 14 de cette loi, les enfants des deux sexes n'ayant pas 16 ans révolus ne sont pas autorisés à travailler dans les entreprises suivantes : abriques de cuir, entrepôts de tabac, fabriques de verroterie (sauf dans les locaux d'emballage et d'expédition), zincographies, fonderies de caractères typographiques, fabriques d'objets en plomb ou de composés du plomb (céruse, litharge, etc.), glaceries (ateliers d'amalgamation), fabriques de drap, ateliers de manipulation et de triage des chiffons, salines, fours à chaux et abattoirs.

Les enfants n'ayant pas 16 ans révolus et les femmes de tout âge ne sont pas autorisés à travailler dans les entreprises suivantes : travaux de maçon, de couvreur, de meunier et de fondeur, mise en marche de roues verticales et de machines lourdes à l'aide d'une pédale, non plus qu'à tous autres travaux exigeant l'emploi d'outils mécaniques ronds ou autres outils mécaniques tranchants, de récipients ou de vases contenant des liquides ou substances caustiques ou autres liquides et substances insalubres ou dangereux.

Aux termes de l'article 15 de la même loi, les jeunes gens des deux sexes n'ayant pas 18 ans révolus ne peuvent être admis dans les entreprises suivantes : fabriques de tabac (excepté les travaux d'emplissage des boîtes et paquets et de collage des bandes et étiquettes), hôtels, brasseries, cafés-concerts, hopitaux, dispensaires, sanatoria, bains, ateliers de polissage à l'émeri, tissages de lin et de chanvre, et fabriques d'acide carbonique liquide. Il est défendu aux jeunes hommes n'ayant pas 18 ans révolus et aux femmes de tout âge de travailler dans les entreprises suivantes : mines (excepté les travaux légers à la surface), carrières, tunnels, construction de canaux, fabriques de matières explosives, brasseries et fabriques de boissons alcooliques (excepté dans les locaux d'emballage et de collage des étiquettes), fabriques de ciment, fabrication et mise en cave de la glace, production et distribution de l'énergie électrique, chemins de fer électriques (excepté pour les travaux de nettoyage faciles), voies ferrées industrielles, première manipulation d'os et de cornes, lavage et battage de la laine, boyauderies, travaux dans l'air comprimé (pompes à eau, caissons, etc.), travaux sur les bateaux à vapeur et dans les ports.

DANEMARK.
PREMIER RAPPORT ANNUEL

Date d'enregistrement de la ratification :
4 janvier 1928.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of this Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

In accordance with Section 1, Sub-section 1, of the Act respecting the health and safety of workers, only children employed in agriculture, and particularly in work in the fields, are excluded. Nevertheless, the minimum age at which the employment of the latter shall be authorised is 14 years, since the Elementary Education makes school attendance compulsory for children of either sex up to that age.

VI. Please add any general observations which are deemed desirable.

The provisions of the Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment are completed in Bulgaria by those of Sections 14 and 15 of the above-mentioned Act respecting the health and safety of workers. According to the provisions of Section 14 of that Act, young persons of either sex who have not completed their 16th year of age may not be employed in the following branches of manufacture : leather factories ; tobacco warehouses ; glass factories (except in packing and despatch departments) ; stereotyping ; type founding ; factories for the manufacture of articles from lead and lead compounds (white lead, red lead, etc.) ; looking glass factories (silvering department) ; cloth factories ; workshops for preparing and sorting rags ; salt mining ; lime kilns ; and slaughter houses.

Young persons under 16 years of age and women of any age may not be employed as masons or tilers, or in milling or founding processes ; they may not turn vertical wheels and heavy machines by pedal, nor work on circular saws or other sharp mechanical tools nor in connection with vessels and apparatus which contain corrosive and other injurious and dangerous liquids and materials.

According to Section 15 of the same Act, young persons of either sex under 18 years of age may not be admitted to work in tobacco factories (except in special departments for filling packets and boxes and putting on wrappers and labels) ; in hotels ; beer houses ; variety entertainments ; hospitals ; sanatoria ; baths ; emery polishing works ; linen and jute weaving works ; and factories for the manufacture of liquid carbonic acid.

Young persons under 18 years of age and women of any age may not be admitted to work in mines (except light work above ground) ; in quarries ; in tunnels ; in the construction of canals ; in explosive factories ; in factories for alcoholic drinks and beer breweries (except in departments for packing and sticking on labels) ; in cement factories ; in the manufacture and storing of ice ; in the generation and distribution of electric power ; on electric railways (except in light cleaning operations) ; on industrial railways ; on the first process in the preparation of bones and horns ; on work in wool scouring and carding ; in the preparation of gut ; on work in compressed air (water pumps, caissons, etc.) ; on steamers and in harbours.

DENMARK. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
4 January 1928.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

1) et 2). *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés.* — La loi n° 313 du 10 juillet 1922¹ renferme quelques dispositions relatives au travail des enfants et des jeunes gens dans les métiers, l'industrie et les transports.

3). *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application de la loi ci-dessus est assurée par les dispositions pénales ordinaires de la législation en cette matière, en vertu de laquelle les personnes qui se rendent coupables d'infractions aux dispositions de cette législation sont passibles d'amendes (voir au § 5 de la loi ci-dessus et aux §§ 42-45 de la loi du 29 avril 1913 portant réglementation du travail dans les fabriques.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Le 19 mai 1923.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Au directeur de l'inspection du travail pour ce qui concerne les entreprises soumises au contrôle de cette inspection. Dans tous les autres cas, à la police.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes.*

La ratification ne comprend pas le Groënland.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation contre l'industrie, d'une part, le commerce et agriculture, d'autre part. »

La ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture d'autre part, est déterminée suivant l'interprétation ordinaire des mots employés de la même façon que pour le reste de la législation protectrice.

ESTHONIE. PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
20 décembre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

L'article 73 du Code du Travail qui s'applique aux fabriques et aux industries extractives stipule ce qui suit : « Les enfants au-dessous de 12 ans révolus ne seront pas admis au travail. »

Mais d'autre part l'article 19 de la loi du 7 mai 1920 sur les écoles publiques primaires contient la disposition suivante : « Il est interdit d'employer comme salariés des enfants soumis à l'obligation de la fréquentation scolaire. Toute infraction à cette disposition sera poursuivie devant les tribunaux et passible d'une amende de 100-1000 marks, ou d'un emprisonnement pouvant s'élever à trois mois. »

Comme les cours dans les écoles primaires sont calculés pour une période de six années, l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels correspond, en général, à 14 ans.

Toutefois, dans le projet de loi sur le travail des enfants, des jeunes gens et des femmes dans les établissements industriels, qui vient d'être déposé sur le bureau de l'Assemblée d'Etat, la disposition suivante est incluse : « Les enfants de moins de 14 ans ne peuvent travailler ou être employés dans les établissements industriels, publics ou

¹ Voir *Série Législative*, 1923, Dan. 2.

(1) and (2) *Existing and new or amended regulation or administrative regulations.* — The Act No. 313 of 10 July 1922 contains certain provisions relating to the employment of children and young persons in handicrafts, industry and transport¹.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of this Act is ensured by the ordinary penal provisions of the relevant legislation, in virtue of which persons guilty of contraventions of the law are liable to fines (see § 5 of the Act above-mentioned and §§ 42-45 of the Act of 29 April 1913 regulating employment in factories).

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

19 May 1923.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The Director of the factory inspection service as regards undertakings subject to the supervision of this service ; in all other cases, the police.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are fully self-governing.*

The ratification does not include Greenland.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of this Convention, states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

The line of division which separates industry from commerce and agriculture is determined according to the ordinary interpretation of these words used in the same way as in other labour legislation.

ESTHONIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
20 December 1922.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

Section 73 of the Labour Code, which applies to factories and extractive industries, provides : “Children under 12 years of age shall not be admitted to employment”.

Further, Section 19 of the Elementary Education Act of 7 May 1920 contains the following provision : “The employment for wages of children subject to compulsory school attendance shall be prohibited. All contraventions of this provision shall be brought before the Courts and may be punished by fines not exceeding 100-1000 marks or imprisonment not exceeding three months.”

Since the period of attendance at the elementary school is six years, the age for admission of children to industrial employment is, generally speaking, 14 years.

The Bill relating to the employment of children, young persons and women in industrial undertakings which has recently been transmitted to the State Assembly contains, however, the following clause : “Children under the age of fourteen years shall not work or be employed in any public or private industrial undertaking, other than an

¹ See *Legislative Series*, 1922, Dan. 2.

privés, à l'exception des établissements dans lesquels sont seuls employés les membres d'une même famille.»

L'application des dispositions mentionnées ci-dessus est assurée par une clause pénale selon laquelle toute infraction à ces dispositions sera poursuivie devant les tribunaux et passible d'une amende pouvant s'élever à 10.000 marks, ou d'un emprisonnement pouvant s'élever à un mois.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions de cette convention ne sont pas entrées en vigueur.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Le contrôle de l'application de cette loi est confié aux inspecteurs du travail.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Il n'y a pas de colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Aucune décision n'a été prise en ce qui concerne la détermination de la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part, parce que les dispositions existantes sont assez précises. Cependant si dans des cas particuliers des doutes surgissaient ils seraient résolus par le Ministre du Travail.

VI. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Non.

GRANDE-BRETAGNE. PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. et 2. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés.* — L'article 1 (1) de la loi de 1920 sur le travail des femmes, des jeunes gens et des enfants (Voir *Série Législative* 1920, G. B. 9), qui fut adoptée dans le but (entre autres) de mettre la législation existante en harmonie à tous égards avec les stipulations de la convention, interdit le travail des enfants âgés de moins de 14 ans dans tout établissement industriel.

Dans les industries manufacturières et les carrières, le travail des enfants âgés de moins de 12 ans était déjà interdit aux termes des lois sur les fabriques. Les enfants âgés de 12 à 14 ans pouvaient être employés par demi-journées sous réserve de certaines conditions et, sous la réserve de nouvelles conditions, un enfant âgé de plus de 13 ans pouvait être employé par journées entières.

Dans les mines, il était interdit d'employer au fond tout garçon âgé de moins de 14 ans (dans les mines de charbon) ou de moins de 13 ans (dans les mines métallifères) ainsi que toute fille quel que fût son âge : il était également interdit de faire travailler à la surface tout enfant âgé de moins de 13 ans (dans les mines de charbon) ou de 12 ans (dans les mines métallifères).

undertaking in which only members of the same family are employed”.

The application of the above-mentioned provisions is ensured by a penal clause, in accordance with which all contraventions of these provisions are to be brought before the Courts and may be punished by fines not exceeding 10,000 marks or imprisonment not exceeding one month.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The provisions of this Convention have not come into effect.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The supervision of the application of the law is entrusted to factory inspectors.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

There are no colonies.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of this Convention, states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

No decisions have been taken with regard to the line of division which separates industry from commerce and agriculture, because existing provisions are sufficiently definite. However, should doubts arise in specific cases they would be settled by the Minister of Labour.

VI. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

No.

GREAT BRITAIN. FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) and (2) *Existing and new or amended legislation or administrative regulations.* — Section 1 (1) of the Employment of Women, Young Persons and Children Act, 1920 (see *Legislative Series*, 1920, G. B. 9), which was passed in order (*inter alia*) to bring the existing law into conformity in all respects with the requirements of this Convention prohibits the employment of any child under the age of 14 years in any industrial undertaking.

In the manufacturing industries and quarries the employment of any child under 12 years of age was already prohibited under the Factory Acts. Children between 12 and 14 could, subject to certain conditions, be employed half-time, and subject to further conditions a child over 13 might be employed full-time.

In mines the employment below ground of any boy under 14 years of age (coal mines) or 13 years of age (metalliferous mines) and of any girl of whatever age was prohibited, as also the employment above ground of any child under 13 years (coal mines) or 12 years (metalliferous mines).

Aux termes de la loi de 1903 sur le travail des enfants, les autorités locales avaient tout pouvoir pour édicter des règlements spéciaux, sous la réserve de la confirmation du Ministère de l'Intérieur, pour fixer l'âge — jusqu'à 14 ans — au-dessous duquel l'emploi des enfants aux différents travaux dans le district intéressé serait illégal.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'interdiction prévue par la loi de 1920 est assurée, dans la mesure qui intéresse le travail dans les fabriques, ateliers et autres établissements tombant sous le coup des Lois sur les fabriques et ateliers, comme partie intégrante de ces dernières lois et, en ce qui concerne les mines et carrières, comme partie intégrante des lois relatives à la réglementation des mines et carrières. En ce qui concerne les entreprises de construction et de transport (voir art. 1 (c) et 1 (d) de la convention), la loi de 1920 contient des dispositions spéciales assurant la mise en vigueur de l'interdiction, grâce aux Autorités d'enseignement local, en tant que partie intégrante de la loi de 1903 sur le travail des enfants (actuellement incorporée, en ce qui concerne l'Angleterre et le Pays de Galles, à la Loi codifiée sur l'enseignement de 1921).

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Le 1^{er} janvier 1921.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

En ce qui concerne les établissements tombant sous le coup des Lois sur les fabriques et les ateliers, l'application des dispositions est assurée par le Ministère de l'Intérieur (Département des fabriques); en ce qui concerne les mines et carrières, par le « Board of Trade » (Département des Mines) en ce qui concerne les autres établissements industriels, par les Autorités d'enseignement local.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Le Gouvernement de Sa Majesté regrette de ne pouvoir être en mesure de fournir une réponse complète à cette question, les enquêtes à ce sujet se poursuivant encore.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Aucune décision de cette nature n'a été rendue jusqu'à présent, en ce qui concerne la présente convention, par l'autorité compétente, qui serait constituée en Grande-Bretagne par les Cours de Justice (Courts of Law).

VI. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Le Gouvernement de Sa Majesté ne désire pas ajouter d'observations d'ordre général.

SUISSE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
9 octobre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — La loi fédérale sur le travail dans les fabriques des 18 juin 1914 / 27 juin 1919 inter-

Under the Employment of Children Act, 1903, a Local Authority had power to make bye-laws, subject to confirmation by the Home Office, prescribing the age — up to 14 — below which employment of children in any occupation in their district would be illegal.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The prohibition in the Act of 1920 is enforceable so far as regards employment in factories, workshops and other places under the Factory and Workshop Acts as part of these Acts; and as regards mines and quarries as part of the Acts relating to the regulation of mines and quarries. As regards constructional work and transport (see Article 1 (c) and 1 (d) of the Convention) provision is made in the Act of 1920 for enforcement of the prohibition by the Local Education Authorities as part of the Employment of Children Act, 1903 (now embodied, so far as England and Wales are concerned, in the Consolidating Education Act of 1921).

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

On 1 January 1921.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

So far as regards premises under the Factory and Workshop Acts the provisions are administered by the Home Office (Factory Department); as regards mines and quarries by the Board of Trade (Mines Department); and as regards other industrial undertakings by the Local Education Authorities.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

H.M. Government regret that they are not yet in a position to give a complete reply to this question, as to which enquiries are still in progress.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention, states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

No such decisions affecting this Convention have so far been given by the competent authority which in Great Britain would be the Courts of Law.

VI. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

H.M. Government do not desire to add any general observations.

SWITZERLAND. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 9 October 1922.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The Federal Factory Act of 18 June 1914/27 June 1919 had already prohibited the

disait déjà l'emploi des enfants de moins de quatorze ans révolus (art. 70).¹

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Le travail dans les arts et métiers, c'est-à-dire la petite industrie, n'étant pas encore réglementé par la législation fédérale, la ratification de la convention a nécessité l'élaboration de la loi fédérale du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers², dont les articles 2 et 7 font porter effet aux dispositions de la convention. En outre, une ordonnance du 5 juillet 1923 réglemente, conformément à la convention, l'emploi des jeunes gens dans les entreprises de transport (art. 2).

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des deux lois mentionnées ci-dessus est assurée par les deux ordonnances suivantes :

- a) Ordonnance du 3 octobre 1919³ concernant l'exécution de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques.
- b) Ordonnance du 15 juin 1923 concernant l'exécution de la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Le dix octobre mil neuf cent vingt-deux (10 octobre 1922).

La loi fédérale sur le travail dans les fabriques est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1920.

En ce qui concerne la petite industrie, la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes entrera en vigueur le 1^{er} octobre 1923. Cependant l'état de fait était déjà conforme aux dispositions de la convention. La loi se borne au fond à consacrer juridiquement cet état de fait.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application des deux lois mentionnées ci-dessus est du ressort des cantons. La Confédération exerce la haute surveillance par l'intermédiaire du Département fédéral de l'économie publique et plus spécialement de la Division de l'industrie et des arts et métiers.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Ne concerne pas la Suisse.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

En ce qui concerne l'agriculture, l'article 4 de l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers stipule :

« Rentrent dans l'agriculture :

1. la sylviculture, l'horticulture, l'extraction de la tourbe, la pisciculture et la pêche, ainsi que les différentes branches de l'agriculture, telles que l'élevage et l'engraissement du bétail, l'élevage des animaux de basse-cour, l'apiculture, la culture fruitière, la viticulture, la culture maraîchère, la culture des baies, des betteraves à sucre et du tabac ;

¹ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), T. XIII, 1914, p. 332 et T. XVIII, 1919, p. 182.

² Voir *Série Législative*, 1922, Sui. 2.

³ Voir *Bulletin de l'Office international du Travail* (Bâle), T. VIII, 1919, p. 190.

employment of children under 14 years of age (Section 70)¹.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — Employment in workshops, that is to say in small undertakings, had not been regulated by Federal legislation, and the ratification of this Convention necessitated the enactment of the Federal Act of 31 March 1922 relating to the employment of young persons and women in workshops², Sections 2 and 7 of which carry into effect the provisions of the Convention. Further, an Administrative Order of 5 July 1923 regulates the employment of young persons in transport industries, in conformity with the Convention (Section 2).

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the two Acts mentioned above is assured by the two following regulations :

- (a) Administrative Order of 3 October 1919³ under the Factory Act.
- (b) Administrative Order of 15 June 1923 under the Federal Act relating to the employment of young persons and women in workshops.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The tenth day of October one thousand nine hundred and twenty-two (10 October 1922).

The Federal Factory Act came into force on 1 January 1920.

So far as small undertakings are concerned, the Federal Act relating to the employment of young persons and women will come into force on 1 October 1923. The actual state of affairs, however, is already in conformity with the provisions of the Convention, as the Act was essentially intended to give a statutory basis to the existing situation.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The application of the two Acts mentioned above is within the jurisdiction of the Cantons. The Confederation exercises supervision through the Federal Department of Public Economy and especially of the Division of Industry, Arts and Crafts.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Does not apply to Switzerland.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of this Convention, states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

So far as concerns agriculture, Section 4 of the Administrative Order under the Federal Act relating to the employment of young persons and women in workshops states :

“The following shall be deemed to be included in agriculture :

1. Sylviculture, horticulture, extraction of peat, pisciculture, and fishing, as well as the various branches of agriculture proper, such as cattle-rearing and fattening, poultry-farming, bee-keeping, fruit-culture, viticulture, market gardening, culture of berries, sugar beet, and tobacco ;

¹ See *Bulletin of the International Labour Office* (Basle), Vol. IX, 1914, p. 269 and *Legislative Series*, 1919, Switz. 2.

² See *Legislative Series*, 1922, Switz. 2.

³ See *Legislative Series*, 1919, Switz. 4.

2. les fromageries et les moulins banaux, ainsi que les établissements dépendant d'une exploitation agricole, tels que les laiteries, les presses à fruits et à raisin, les distilleries, les installations pour le séchage des fruits et des légumes ;
3. les exploitations agricoles, y compris celles énumérées sous chiffres 1 et 2 ci-dessus, qui dépendent d'un établissement soumis à la loi.»

Par contre, aucune décision n'a été prise relativement au commerce, l'idée étant de laisser aux instances compétentes le soin de trancher, en cas de doute, la question de savoir si un établissement donné rentre dans la catégorie des établissements commerciaux ou non.

TCHÉCOSLOVAQUIE. PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
24 août 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — La République tchécoslovaque a pu procéder à la ratification de la convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels sans mesures préalables, législatives ou administratives, vu que la loi sur la journée de huit heures du 19 décembre 1918 (N° 91 du Recueil) interdit, dans son paragraphe 10, tout emploi d'enfants commesalariés, avant l'achèvement de leur fréquentation scolaire obligatoire et avant leur quatorzième année révolue. La loi sur le travail des enfants du 17 juillet 1919 (N° 420 du Recueil) contient des dispositions détaillées relatives au travail des enfants qui partagent le ménage du patron (cf. la réponse au n° V). Le texte de ces deux lois a déjà été communiqué au Bureau international du Travail¹.

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Les mesures législatives et administratives, mentionnées au présent alinéa, ont été inutiles, comme il résulte de la réponse à l'alinéa précédent.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — Le contrôle de l'application des dispositions légales sus-mentionnées échoit surtout aux autorités administratives de première instance, puis, dans les cas d'établissements où sont employés des enfants, à des organes spéciaux de contrôle, institués à ce sujet (voir réponse au n° V).

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

La convention en question est entrée en vigueur dans la République tchécoslovaque le jour de sa publication au Recueil des lois et ordonnances, sous le n° 82, c'est-à-dire le 18 mars 1922. Ses dispositions se trouvaient cependant appliquées déjà depuis 1919, date à laquelle la loi sur la journée de huit heures est entrée en vigueur.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

En dehors du contrôle mentionné sous I. 3., les autorités administratives territoriales ont le droit d'organiser des commissions spéciales de contrôle, chargées de donner leur avis quant au mode d'application des dispositions relatives au travail des enfants (voir réponse au n° V). Ces organes doivent être soutenus dans l'exercice de leur fonction par toutes les autorités publiques et privées, les corporations, les institutions et les fonctionnaires qui ont à s'occuper de la santé des jeunes gens.

¹ Voir Bulletin de l'Office international du Travail (Bâle), T. XVIII, 1919, p. 56 et Série législative, 1920, Tch.-Sl. 2.

2. Cheese manufactories and mills which are public property (*moulins banaux*) as well as the branches of an agricultural undertaking, such as dairies, fruit and grape pressing installations, distilleries, and installations for drying fruits and vegetables.

3. Agricultural operations, including those enumerated under paragraphs 1 and 2 above, which are branches of an undertaking subject to the Act."

No decision, however, has been taken with regard to commerce as it was considered desirable to leave to the competent authorities the duty of settling in case of doubt any question which might arise as to whether or not an establishment should be considered to be included in the category of commercial establishments.

CZECHOSLOVAKIA. FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 24 August 1921.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The Czechoslovak Republic was in a position to proceed to ratification of the Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment, without taking preliminary legislative or other measures, in virtue of the prohibition of the employment for wages of children before the completion of their compulsory school attendance and before they have attained 14 years of age which is contained in the Eight-Hour Day Act of 19 December 1918 (No. 91 of the Collected Acts and Orders), Section 10. The Employment of Children Act of 17 July 1919 (No. 420) contains detailed provisions relating to the employment of children domiciled with their employers (see the reply to V). The texts of these two Acts have already been communicated to the International Labour Office¹.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — It follows from the reply to the preceding paragraph that the legislative or administrative regulations mentioned in this paragraph have not been necessary.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The supervision of the application of the laws above-mentioned devolves more especially upon the local administrative authorities ; where there are undertakings which employ children, supervision is entrusted to special inspection authorities (see reply to V).

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

This Convention came into effect in the Czechoslovak Republic on the day of its publication as No. 82 of the Collected Acts and Orders, i.e. 18 March 1922. Nevertheless, its provisions have been applied since 1919 when the Eight-Hour Day Act came into force.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

In addition to the supervision mentioned under I (3) above, the territorial administrative authorities are empowered to organise special supervisory committees for the purpose of advising upon the methods of applying the provisions relating to the employment of children (see reply to V). These committees must be aided in the performance of their duties by all public and private authorities, associations, institutions and officials occupied with matters affecting the welfare of children.

¹ See Legislative Series, 1919, Cs. 1 and 1920, Cs. 2.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

N'entre pas en considération en Tchécoslovaquie.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

La loi sur la journée de huit heures interdit l'emploi régulier d'enfants salariés avant leur quatorzième année révolue. Citons ensuite la loi du 17 juillet 1919 (N° 420 du Recueil) qui autorise le travail des enfants de 10 à 14 ans dans le ménage du patron ou dans l'agriculture, si ces enfants font partie de ce ménage et ne sont affectés qu'à des travaux faciles et de courte durée qui ne sauraient porter préjudice à leur développement physique et intellectuel (fréquentation régulière de l'école). A ce sujet, la loi que nous venons de mentionner contient une série de prescriptions détaillées, qui assurent le bien-être de l'enfant.

Convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL

(Le préambule est identique à celui de la convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
3. Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

No application to Czechoslovakia.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of this Convention, states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

The Eight-Hour Day Act prohibits the regular employment for wages of children who have not reached 14 years of age. The Act of 17 July 1919 (No. 420) permits the employment of children from 10 to 14 years of age in the house of the employer or in agriculture, provided that such children dwell in the house of the employer and are only employed on light work without prejudice to their physical and intellectual development (regular school attendance). This Act contains detailed provisions on the subject and such as to ensure the welfare of the children.

Convention concerning the night work of young persons employed in industry.

FORM FOR ANNUAL REPORT.

(Preamble as for Convention concerning the employment of women before and after childbirth.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- (1) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (3) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

(Article 421 du Traité de paix de Versailles, article 366 du Traité de Saint-Germain, article 283 du Traité de Neuilly et article 9 de la présente convention.)

1. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.
3. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :
 - a) sans modifications ;
 - b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales.
4. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ? Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.
5. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ? Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

VI. Le dernier paragraphe de l'article 3 de la présente convention dispose :

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage et de donner, le cas échéant, toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires. Prière également de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

VII. L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7 ?

Dans quelles régions et pendant quels laps de temps cette suspension a-t-elle été effectuée ?

VIII. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

(Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of Saint-Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 9 of this Convention.)

- (1) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.
- (3) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration,
 - (a) without modifications,
 - (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?
- (4) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.
- (5) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

VI. Article 3, last paragraph, states that :

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken, and if so, give all necessary references to texts. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

VII. Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?

In what area or areas and for what period or periods was the suspension effected ?

VIII. Please add any general observations which are deemed desirable.

BULGARIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
14 février 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Le travail de nuit des enfants est interdit aux termes de l'article 18, alinéa 2, de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs¹, qui stipule :

« Il est interdit d'occuper au travail de nuit des jeunes gens de sexe masculin de moins de dix-huit ans accomplis et les femmes de tout âge. Le travail exécuté entre 8 heures du soir et 6 heures du matin est réputé travail de nuit. »

2. Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — Pour l'application des dispositions de la convention concernant le travail de nuit des enfants il n'a pas été nécessaire de modifier l'alinéa sus-mentionné de l'article 18 de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

3. Mode d'application des lois et règlements administratifs. — Tout patron est tenu de connaître les dispositions de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs et de les appliquer. Si les inspecteurs du travail constatent une infraction à cette loi, ils dressent un procès-verbal à la suite duquel on inflige au patron une amende de 250 lewas par personne admise au travail contrairement à la loi. Le montant total de l'amende pour la première infraction ne peut pas dépasser 5.000 lewas ; ni, en cas de récidive, 10.000 lewas.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur :

Le 22 février 1923.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

A l'inspection du travail, placée sous le contrôle du Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

La Bulgarie n'a pas de colonies et n'exerce aucun protectorat.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article 1^{er} de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

L'interdiction du travail de nuit des enfants ne s'applique pas seulement aux entreprises industrielles mais à toutes les entreprises prévues à l'article 1^{er}, alinéa 1, de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs. Des exceptions sont prévues pour les enfants employés dans l'agriculture et qui travaillent aux champs, et pour les exploitations agricoles dans lesquelles sont employés les membres de la même famille.

VI. Le dernier paragraphe de l'article 3 de la présente convention dispose :

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la

BULGARIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
14 February 1922.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) Existing legislation or administrative regulations. — Night work of young persons is forbidden by the provisions of Section 18, Sub-section 2, of the Act respecting the health and safety of workers¹, as follows :

"No young persons under 18 or women of any age shall be employed on night work. Night work shall be held to be work performed between 8 p.m. and 8 a.m."

(2) New or amended legislation or administrative regulations. — With a view to applying the provisions of the Convention concerning the night work of young persons, it has not been found necessary to amend the above-mentioned paragraph of Section 18 of the Act respecting the health and safety of workers.

(3) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — It is incumbent upon all employers to be acquainted with the provisions of the Act respecting the health and safety of workers, and to apply the latter. All contraventions of this Act which come to the notice of factory inspectors form the subject of a report : as a result of such report a fine of 250 lewas is imposed on the employer in respect of each person employed in contravention of the provisions of the Act. The maximum fine for a first offence may not exceed 5,000 lewas and for any subsequent offence 10,000 lewas.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

22 February 1923.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The factory inspectors, acting under the supervision of the Ministry of Commerce, Industry and Labour.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Bulgaria possesses no colonies and exercises no protectorate.

PART II.

V. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

The prohibition of night work of young persons applies not only to industrial undertakings but to all the undertakings mentioned in Section 1, Sub-section 1, of the Act respecting the health and safety of workers. Exemptions are provided for as regards young persons employed in agriculture in the fields, and as regards industrial undertakings in which only members of the same family are employed.

VI. Article 3, last paragraph, states that :

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night

¹ Voir Bulletin de l'Office international du Travail (Bâle), 1918, T. XVII, p. 70.

¹ See Bulletin of the International Labour Office (Basle), 1918, Vol. XIII, p. 28.

journee, la période de repos de nuit pourra être inférieure à 11 heures, pourvu qu'un repos compensatoire soit accordé pendant la jour.»

Etant donné le climat tempéré de la Bulgarie, il n'a pas été nécessaire de faire usage de la faculté prévue à l'article 8 de la convention.

VII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7 ?*

Il n'a pas été nécessaire, en Bulgarie, de faire usage de l'article 7.

VIII. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

En ce qui concerne l'application de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, les inspecteurs ont constaté peu d'infractions relatives au travail de nuit des femmes et des enfants.

DANEMARK.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
4 janvier 1923.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. et 2. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés.* — Loi n° 813 du 10 juillet 1922¹, renfermant quelques dispositions relatives au travail des enfants et des jeunes gens dans les métiers, l'industrie et les transports.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application de la loi ci-dessus est assurée par les dispositions pénales ordinaires de la législation en cette matière, en vertu de laquelle les personnes qui se rendent coupable d'infractions aux dispositions de cette législation sont passibles d'amendes (voir au § 5 de la loi ci-dessus et aux §§ 42-45 de la loi du 29 avril 1913 portant réglementation du travail dans les fabriques).

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

19 mai 1923.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Au directeur de l'inspection du travail pour ce qui concerne les entreprises qui sont soumises au contrôle de cette inspection — dans tous les autres cas, à la police.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La ratification ne comprend pas le Groënland.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

La ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture d'autre part, est déterminée suivant l'interprétation ordinaire des mots employés de la même façon que pour le reste de la législation protectrice.

¹ Voir *Série Législative*, 1922, Dan. 2.

period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

In view of the fact that Bulgaria enjoys a temperate climate, no necessity has arisen to make use of the exception provided for by Article 8 of the Convention.

VII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?*

It has not been necessary to make use of Article 7 in Bulgaria.

VIII. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

With reference to the application of the Act respecting the health and safety of workers, the factory inspectors state that few contraventions of the provisions regarding night of women and children have been reported.

DENMARK. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 4 January 1923.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) and (2). *Existing and new or amended legislation or administrative regulations.* — The Act No. 813 of 10 July 1922¹ contains certain provisions relating to the employment of children and young persons in handicrafts, industry and transport.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of this Act is ensured by the ordinary penal provisions of the relevant legislation, in virtue of which persons guilty of contraventions of the law are liable to fines (see § 5 of the Act above-mentioned and §§ 42-45 of the Act of 29 April 1913 regulating employment in factories).

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

19 May 1923.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The Director of the factory inspection service as regards undertakings subject to the supervision of this service ; in all other cases, the police.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

The ratification does not include Greenland.

PART II,

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

The line of division which separates industry from commerce and agriculture is determined according to the ordinary interpretation of these words used in the same way as in other labour legislation.

¹ See *Legislative Series*, 1922, Dan. 2.

VI. *Le dernier paragraphe de l'article 3 de la présente convention dispose :*

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage...

Cette disposition ne s'applique pas au Danemark.

VII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7 ?*

Une telle suspension n'a pas jusqu'ici été effectuée au Danemark.

ESTHONIE.

PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
20 décembre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

Le travail de nuit des enfants dans l'industrie est déjà interdit par la législation existante. Les articles correspondants du Code du Travail stipulent ce qui suit :

« Art. 64. Les jeunes gens âgés de 15 à 17 ans et les femmes de tout âge ne peuvent être employés dans les fabriques et les industries extractives aux heures suivantes : de 9 heures du soir à 5 heures du matin si le travail s'exécute avec une seule équipe, et de 10 heures du soir à 4 heures du matin si le travail s'exécute avec deux ou plusieurs équipes.

Art. 75. Les enfants de moins de 15 ans ne peuvent pas être employés dans les fabriques et les industries extractives de 9 heures du soir à 5 heures du matin ainsi que les dimanches et les jours fériés. »

Ces prescriptions ne correspondant pas tout-à-fait à la convention, un projet de loi portant amendement de l'article précité vient d'être déposé sur le bureau de l'Assemblée d'Etat.

L'application des dispositions mentionnées ci-dessus est assurée par une clause pénale selon laquelle toute infraction à ces dispositions sera poursuivie devant les tribunaux et passible d'une amende pouvant s'élever à 10.000 marks, ou d'un emprisonnement pouvant s'élever à un mois.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions de cette convention ne sont pas entrées en vigueur.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Le contrôle de l'application de cette loi est confié aux inspecteurs du travail.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Il n'y a point de colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Aucune décision n'a été prise en ce qui concerne

VI. *Article 3, last paragraph, states that :*

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken...

This has no application to Denmark.

VII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?*

Such suspension has not up to the present been effected in Denmark.

ESTHONIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification: 20 December 1922.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

The night work of young persons in industry is already prohibited by existing legislation. The relevant Sections of the Labour Code provide as follows :

"§ 64. Young persons from 15 to 17 years of age and all women shall not be employed in factories or extractive industries between the hours of 9 p.m. and 5 a.m., if the work is performed by one shift only, and between 10 p.m. and 4 a.m., if work is distributed between two or more shifts."

"§ 75. Young persons under 15 years of age shall not be employed in factories or extractive industries between 9 p.m. and 5 a.m. nor on Sundays and public holidays."

Since these provisions do not entirely correspond to those of the Convention, a Bill to amend them has been transmitted to the State Assembly.

The application of the above-mentioned provisions is ensured by a penal clause, in accordance with which all contraventions of these provisions are to be brought before the Courts and may be punished by fines not exceeding 10,000 marks or imprisonment not exceeding one month.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The provisions of this Convention have not come into effect.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The supervision of the application of the law is entrusted to factory inspectors.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

There are no colonies.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

No decisions have been taken with regard to

la détermination de la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part, parce que les dispositions existantes sont assez précises. Cependant si, dans des cas particuliers, des doutes surgissaient, ils seraient résolus par le Ministre du Travail.

VI. *Le dernier paragraphe de l'article 3 de la présente convention dispose :*

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage....

Non.

VII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7 ?*

Non.

GRANDE-BRETAGNE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

- *Date d'enregistrement de la ratification :*
14 juillet 1921.
(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. et 2. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés.* — L'article 1 (3) de la loi de 1920 sur le travail des femmes, des jeunes gens et des enfants (voir *Série Législative* 1920, G. B. 9) qui fut adoptée dans le but (entre autres) de mettre la législation existante en harmonie à tous égards avec les stipulations de la présente convention, interdit le travail de nuit des enfants dans toute entreprise industrielle, sauf dans la mesure et dans les circonstances où ce travail est autorisé par la convention.

Le travail de nuit des enfants âgés de moins de 18 ans était déjà interdit dans les industries manufacturières, les carrières et les travaux à la surface des mines métallifères, exception faite (sous la réserve de certaines conditions) pour les enfants âgés de plus de 14 ans employés au travail des hauts-fourneaux, dans les usines à fer, aux travaux de typographie et dans les papeteries et verreries, ainsi que pour les enfants âgés de plus de 16 ans employés à certains travaux tels que la galvanisation des feuilles et des fils de métal, au sujet desquels le « Home Office » avait reçu l'assurance que l'emploi de ces enfants était nécessaire en raison de la nature de l'entreprise qui exigeait que les travaux fussent poursuivis sans arrêt toute la nuit.

Dans les mines de charbon, les enfants âgés de moins de 16 ans n'étaient pas autorisés à travailler de nuit à la surface ; tout travail au fond était interdit aux enfants âgés de moins de 14 ans ; mais, passé cet âge, les enfants étaient autorisés à travailler au fond, la nuit aussi bien que le jour, et ce travail continue à être autorisé conformément à l'article 3 de la Convention.

Dans les autres entreprises industrielles, le travail de nuit des enfants âgés de moins de 14 ans était interdit aux termes de la loi de 1903 sur le travail des enfants.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'interdiction stipulée par la loi de 1920 est assurée, en ce qui concerne les usines, ateliers et autres établissements tombant sous le coup des Lois sur les fabriques, comme partie intégrante de ces dernières lois et, en ce qui concerne les mines et carrières, comme partie intégrante des lois relatives à la réglementation des mines et carrières. En ce qui concerne les établissements industriels mentionnés aux articles 1 (c) et

the line of division which separates industry from commerce and agriculture, because existing provisions are sufficiently definite. However, should doubts arise in specific cases they would be settled by the Minister of Labour.

VI. *Article 3, last paragraph, states that :*

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken...

No.

VII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?*

No.

GREAT BRITAIN.
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) and (2) *Existing and new or amended legislation or administrative regulations.* — Section 1 (3) of the Employment of Women Young Persons and Children Act, 1920 (see *Legislative Series*, 1920, G. B. 9), which was passed in order (*inter alia*) to bring the existing law into conformity in all respects with the requirements of this Convention, prohibits the employment of young persons at night in any industrial undertaking except to the extent to which and in the circumstances in which such employment is permitted under the Convention.

The night employment of young persons under 18 was already forbidden in the manufacturing industries, quarries and the surface works of metalliferous mines, except (subject to conditions) in the case of boys over 14 years of age employed in blast furnaces, iron mills, letter press printing works, paper mills and glass works and in the case of boys over 16 employed in certain processes such as galvanising sheet metal and wire in which the Home Office was satisfied that such employment was necessary by reason of the nature of the business requiring the process to be carried on throughout the night.

In coal mines boys under 16 years of age were not allowed to be employed above ground at night ; all employment below ground of boys under 14 years was prohibited, but after that age boys were allowed to be employed underground at night as well as by day, and this employment continues to be permissible in accordance with Article 3 of the Convention.

In other industrial undertakings the night employment of any child under 14 years of age was prohibited under the Employment of Children Act, 1903.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The prohibition in the Act of 1920 is enforceable as regards factories, workshops and other places under the Factory Acts as part of these Acts and as regards mines and quarries as part of the Acts relating to the regulation of mines and quarries. As regards the industrial undertakings mentioned in Articles 1 (c) and 1 (d) of the Convention special provision is made for enforcement of the prohibition as part

I (d) de la Convention, des dispositions spéciales assurent la mise en vigueur de l'interdiction, grâce aux Autorités d'enseignement local, comme partie intégrante de la loi de 1903 sur le travail des enfants (actuellement incorporée, en ce qui concerne l'Angleterre et le Pays de Galles, à la Loi codifiée de 1921 sur l'enseignement).

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions de la convention sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1922, en ce qui concerne les hauts-fourneaux, les usines à fer, les papeteries et verreries, et le 1^{er} janvier 1921 en ce qui concerne toutes les autres industries.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

En ce qui concerne les établissements tombant sous le coup des Lois sur les fabriques, l'application des dispositions est assurée par le « Home Office » (Département des fabriques); en ce qui concerne les mines et carrières, par le « Board of Trade » (Département des mines) et, en ce qui concerne les autres établissements industriels, par les Autorités d'enseignement local.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Le Gouvernement de Sa Majesté regrette de ne pouvoir être en mesure de fournir une réponse complète à cette question, les enquêtes à ce sujet se poursuivant encore.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Aucune décision de cette nature n'a été rendue jusqu'à présent, en ce qui concerne la présente convention, par l'autorité compétente, qui serait constituée en Grande-Bretagne par les Cours de Justice (Courts of Law).

VI. *Le dernier paragraphe de l'article 8 de la présente convention dispose :*

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage....

Cet article n'est pas applicable à la Grande-Bretagne.

VII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7 ?*

Non.

VIII. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Le Gouvernement de Sa Majesté ne désire pas ajouter d'observations d'ordre général.

INDE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :

14 juillet 1921.

(Traduction).

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

of the Employment of Children Act, 1903 (now embodied, so far as England and Wales are concerned, in the Consolidating Education Act, 1921) by the Local Education Authorities.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The provisions came into force as regards blast furnaces, iron mills, paper mills and glass works on 1 July 1922, and as regards all other industries on 1 January 1921.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

So far as regards premises under the Factory Acts the provisions are administered by the Home Office (Factory Department); as regards mines and quarries by the Board of Trade (Mines Department); and as regards other industrial undertakings by the local Education Authorities.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

H.M. Government regret that they are not yet in a position to give a complete reply to this question, as to which enquiries are still in progress.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

No such decisions affecting this Convention have so far been given by the competent authority which in Great Britain would be the Courts of Law.

VI. *Article 8, last paragraph, states that :*

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken...

This Article is not applicable to Great Britain.

VII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?*

No.

VIII. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

H.M. Government do not desire to add any general observations.

INDIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 July 1921

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

1. *Lois ou règlements administratifs en vigueur.* — Les dispositions stipulées par cette convention sont contenues dans l'article 23 (b) de la loi de 1911 sur les Fabriques de l'Inde. Une copie de cette loi a déjà été envoyée au Bureau international du Travail.

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — La question ne se pose pas pour l'Inde.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application de la loi est assurée au moyen d'inspections fréquentes des fabriques par le personnel d'inspection des fabriques et, d'autre part, au moyen des sanctions pénales prévues par la loi.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Les dispositions en question de la loi étaient en vigueur avant l'adoption de la convention.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application de la loi sur les Fabriques de l'Inde qui contient les dispositions mentionnées ci-dessus est contrôlée par les gouvernements locaux de l'Inde, en la personne de leurs inspecteurs des fabriques.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Cette question ne se pose pas pour l'Inde.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

Pour l'application de cette convention à l'Inde, le terme « établissements industriels » s'applique seulement aux fabriques telles qu'elles sont déterminées dans la loi sur les fabriques de l'Inde : Cf. art. 6 de la convention.

VI. *Le dernier paragraphe de l'article 3 de la présente convention dispose :*

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage...

Non.

VII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle suspendue en vertu de l'article 7 ?*

Dans des circonstances graves et d'intérêt public, le gouvernement local peut par un ordre écrit exempter une entreprise de l'application des dispositions de la loi sur les Fabriques de l'Inde, dans la mesure et pour la durée qu'il estime opportune (article 56 de la loi sur les Fabriques). Aucune suspension n'a été signalée au cours de l'année.

ITALIE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
10 avril 1923.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

L'application des dispositions de la convention a nécessité la modification de la loi sur le travail

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — Section 23 (b) of the Indian Factories Act, 1911, embodies the provisions of this Convention. A copy of the Act has already been supplied to the International Labour Office.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — This does not arise.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The legislation is enforced by frequent inspections of factories by the factory inspection staff and the penalties provided for in the Act.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

This provision of the Act was in force before the Convention was adopted.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The Indian Factories Act which contains the provisions referred to above is administered by local Governments in India through their factory inspectors.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

These do not arise.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

In the application of this Convention to India, the term “industrial undertakings” includes only factories as defined in the Indian Factories Act, *vide* Article 6 of the Convention.

VI. *Article 3, last paragraph, states that :*

“In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day.”

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken...

No.

VII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?*

In case of any public emergency the local Government may by an order in writing exempt any factory from the provisions of the Indian Factories Act to such extent and during such period as it thinks fit (Sec. 56 of the Factories Act). No suspension has been reported during the year.

ITALY. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 10 April 1923.

(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

The application of the provisions of this Convention has necessitated the amendment of the Act

des femmes et des enfants du 10 novembre 1907, n° 818. Cette modification a été réalisée par le Décret-loi royal du 15 mars 1923, n° 748¹, par lequel l'interdiction du travail de nuit a été étendue aux ouvriers n'ayant pas atteint 18 ans révolus, alors qu'auparavant la loi italienne ne s'appliquait qu'aux ouvriers n'ayant pas atteint 15 ans. Toutes les stipulations de la convention ont été introduites dans la législation italienne, ainsi qu'il ressort de l'exemplaire ci-joint du Décret. L'application du Décret est confiée aux mêmes autorités que celle des dispositions relatives au travail de nuit des femmes.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions de cette convention ont été, comme celles des deux autres conventions, rendues exécutoires dans le Royaume par le Décret royal du 29 mars 1923, n° 1021, et sont entrées en vigueur le 27 juin 1923.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle du Décret-loi mentionné ci-dessus est confié aux inspecteurs du travail, sous la surveillance du Ministère de l'Economie nationale.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Jusqu'à présent ces dispositions n'ont pas été étendues aux colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :

« Dans chaque pays l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

La ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part, n'a pas encore été déterminée.

VI. Le dernier paragraphe de l'article 3 de la présente convention dispose :

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à 11 heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Il n'a pas été fait usage de la faculté prévue par cet article.

VII. L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7 ?

Jusqu'à présent l'application des dispositions de la présente convention n'a pas été suspendue en vertu de l'article 7.

VIII. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Aucune observation à formuler.

SUISSE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
9 octobre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — La loi fédérale sur le travail dans les

¹ Voir *Bulletin officiel*, Vol. VII, p. 200-201.

relating to the employment of women and children of 10 November 1907, No. 818. This amendment has been carried out by the Royal Legislative Decree of 15 March 1923, No. 748¹, by which the prohibition of night work has been extended to workers under the age of 18 years instead of 15 years as provided for in the existing Italian Act. All the clauses of the Convention have been introduced in Italian legislation as may be seen from the attached copy of the Decree.

The application of the Decree is entrusted to the same authorities as is the application of the provisions relating to the night work of women.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

As in the case of the other two Conventions the provisions of this Convention were made executive in the Kingdom by the Royal Decree of 29 March 1923, No. 1021, and came into effect on 27 June 1923.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislative or administrative regulations entrusted ?

The supervision of the above-mentioned Legislative Decree is entrusted to the factory inspectors under the control of the Ministry of National Economy.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Up to the present these provisions have not been extended to the colonies.

PART II.

V. Article 1, last paragraph of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture."

The line of division which separates industry from commerce and agriculture has not yet been defined.

VI. Article 3, last paragraph, states that :

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

No advantage has been taken of the exceptions provided for in the last paragraph of Article 3 of the Convention.

VII. Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?

Up to the present the operation of the provisions of this Convention has not been suspended in virtue of Article 7.

VIII. Please add any general observations which are deemed to be desirable.

Nil.

SWITZERLAND. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 9 October 1922.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The Federal Factory Act of 18 June

¹ See *Official Bulletin*, Vol. VII, pp. 199-197.

fabriques des 18 juin 1914 / 27 juin 1919 interdisait déjà le travail de nuit des jeunes gens de 18 ans (art. 71, 72 et 73)¹. Une simple modification de forme a été apportée aux articles 71 et 72 de cette loi par l'article 16 de la loi fédérale du 31 mars 1922, sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers.²

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Le travail dans les arts et métiers, c'est-à-dire la petite industrie, n'étant pas encore réglementé par la législation fédérale, la ratification de la convention a nécessité l'élaboration de la loi fédérale du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers dont les articles 3, 4 et 6 font porter effet aux dispositions de la convention. En outre, une ordonnance du 5 juillet 1923 réglemente conformément à la convention l'emploi des jeunes gens dans les entreprises de transport, (art. 3 et 4). Des exemplaires de la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers et de l'ordonnance du 5 juillet 1923 concernant l'emploi des jeunes gens dans les entreprises de transport sont joints au présent rapport.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des deux lois mentionnées ci-dessus est assurée par les deux ordonnances ci-annexées :

- a) Ordonnance du 8 octobre 1919 concernant l'exécution de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques³.
- b) Ordonnance du 15 juin 1923 concernant l'exécution de la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Le dix octobre mil neuf cent vingt-deux (10 octobre 1922).

La loi fédérale sur le travail dans les fabriques est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1920.

En ce qui concerne la petite industrie, la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes entrera en vigueur le 1^{er} octobre 1923. Cependant l'état de fait était déjà conforme aux dispositions de la convention. La loi se borne au fond à consacrer juridiquement cet état de fait.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application des deux lois mentionnées ci-dessus est du ressort des cantons. La Confédération exerce la haute surveillance par l'intermédiaire du Département fédéral de l'économie publique et plus spécialement de la Division de l'Industrie et des arts et métiers.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Ne concerne pas la Suisse.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Le dernier alinéa de l'article premier de la présente convention stipule que :*

« Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. »

En ce qui concerne l'agriculture, l'article 4 de l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers stipule :

« Rentrent dans l'agriculture :

¹ Voir Bulletin de l'Office international du Travail (Bâle), 1914, T. XIII, p. 232 et 1919, T. XVIII, p. 182.

² Voir Série législative, 1922, Sui. 2.

³ Voir Bulletin de l'Office international du Travail (Bâle), 1919, T. XVIII, p. 190.

1914/27 June 1919 had already prohibited the night work of young persons under 18 years of age (Sections 71, 72, and 73)¹. A simple modification of form has been made to Sections 71 and 72 of this Act by Section 16 of the Federal Act dated 31 March 1922 relating to the employment of young persons and women in workshops².

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — Employment in workshops, that is to say, in small undertakings, had not been regulated by Federal legislation, and the ratification of this Convention necessitated the enactment of the Federal Act of 31 March 1922 relating to the employment of young persons and women in workshops, Sections 3, 4 and 6 of which carry the provisions of this Convention into effect. Further, an Administrative Order of 5 July 1923 regulates the employment of young persons in the transport industry (Sections 3 and 4) in conformity with the Convention. Copies of the Act of 31 March 1922 relating to the employment of young persons and women in workshops and of the Administrative Order of 5 July 1923 concerning the employment of young persons in the transport industry are attached to the present report.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the two Acts mentioned above is enforced by two Administrative Orders :

- (a) Administrative Order of 8 October 1919 under the Factory Act³.
- (b) Administrative Order of 15 June 1923 under the Federal Act relating to the employment of young persons and women in workshops.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The tenth day of October one thousand nine hundred and twenty-two (10 October 1922).

The Federal Factory Act came into force on 1 January 1920.

Regarding employment in small undertakings, the Federal Act relating to the employment of young persons and women will come into force on 1 October 1923. The actual state of affairs, however, is already in conformity with the provisions of the Convention, as the Act was essentially intended to give a statutory basis to the existing situation.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The application of the two Acts mentioned above is within the jurisdiction of the Cantons. The Confederation exercises supervision through the Federal Department of Public Economy and especially of the Division of Industry, Arts and Crafts.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Does not apply to Switzerland.

PART II.

V. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that :*

“The competent authority in each country shall define the line of division which separates industry from commerce and agriculture.”

So far as concerns agriculture, Section 4 of the Administrative Order under the Federal Act relating to the employment of young persons and women in workshops states :

“The following shall be deemed to be included in agriculture :

¹ See Bulletin of the International Labour Office (Basle), Vol. IX, 1914, p. 269 and Legislative Series, 1919, Switz. 2.

² See Legislative Series, 1922, Switz. 2.

³ See Legislative Series, 1919, Switz. 4.

1. la sylviculture, l'horticulture, l'extraction de la tourbe, la pisciculture et la pêche, ainsi que les différentes branches de l'agriculture, telles que l'élevage et l'engraissement du bétail, l'élevage des animaux de basse-cour, l'apiculture, la culture fruitière, la viticulture, la culture maraîchère, la culture des baies, des betteraves à sucre et du tabac ;
 2. les fromageries et les moulins banaux, ainsi que les établissements dépendant d'une exploitation agricole, tels que les laiteries, les pressoirs à fruits et à raisin, les distilleries, les installations pour le séchage des fruits et des légumes ;
 3. les exploitations agricoles, y compris celles énumérées sous chiffres 1 et 2 ci-dessus, qui dépendent d'un établissement soumis à la loi. »
- Par contre, aucune décision n'a été prise relativement au commerce, l'idée de laisser aux instances compétentes le soin de trancher, en cas de doute, la question de savoir si un établissement donné rentre dans la catégorie des établissements commerciaux ou non.

VI. *Le dernier paragraphe de l'article 8 de la présente convention dispose :*

« Dans les pays tropicaux où le travail est suspendu pendant un certain temps au milieu de la journée, la période de repos de nuit pourra être inférieure à onze heures, pourvu qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour. »

Prière d'indiquer s'il a été fait usage de la faculté prévue par cet article ou si l'on se propose d'en faire usage...

Ne concerne pas la Suisse.

VII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 7.*

Il n'y a pas eu de suspension prononcée dans le sens de l'article 7.

1. Sylviculture, horticulture, extraction of peat, pisciculture and fishing, as well as the various branches of agriculture proper, such as cattle-rearing and fattening, poultry-farming, bee-keeping, fruit-culture, viticulture, market gardening, culture of berries, sugar beet and tobacco :

2. Cheese manufactories and mills which are public property (*moulins banaux*), as well as the branches of an agricultural undertaking, such as dairies, fruit and grape pressing installations, distilleries, and installations for drying fruits and vegetables.

3. Agricultural operations, including those enumerated under paragraphs 1 and 2 above, which are branches of an undertaking subject to the Act. "

No decision, however, has been taken with regard to commerce, as it was considered desirable to leave to the competent authorities the duty of settling in case of doubt any question which might arise as to whether or no an establishment should be considered to be included in the category of commercial establishments.

VI. *Article 8, last paragraph, states that :*

"In those tropical countries in which work is suspended during the middle of the day, the night period may be shorter than eleven hours if compensatory rest is accorded during the day."

Please indicate whether advantage of this Article has been or is proposed to be taken ... Does not apply to Switzerland.

VII. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 7 ?*

No suspension has taken place in the sense of Article 7.

DEUXIÈME SESSION (GÈNES 1920).

Convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime.

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

(Le préambule est identique à celui de la convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient été déjà communiqués au Bureau international du Travail.

SECOND SESSION (GENOA, 1920).

Convention fixing the minimum age for admission of children to employment at sea.

FORM OF ANNUAL REPORT.

(Preamble as for Convention concerning the employment of women before and after childbirth.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

- (1) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

8. Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

(Article 421 du Traité de paix de Versailles, article 366 du Traité de Saint-Germain, article 283 du Traité de Neuilly et article 5 de la présente convention.)

1. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.
3. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :
 - a) sans modifications ;
 - b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales.
4. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications, pour l'adapter aux conditions locales ? Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.
5. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ? Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

BULGARIE — PREMIER RAPPORT ANNUEL

Date d'enregistrement de la ratification :
16 mars 1923.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1. *Lois et règlements administratifs déjà en vigueur.* — Les mesures législatives qui réglementent l'emploi des enfants dans la marine marchande en Bulgarie sont contenues dans l'article 15, alinéa 2, de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs¹, qui stipule :

¹ Voir Bulletin de l'Office international du Travail (Bâle), 1918, T. XVII, p. 70.

(8) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Please indicate the special branches of services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

(Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of Saint-Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 5 of this Convention.)

- (1) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.
- (3) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration,
 - (a) without modifications,
 - (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?
- (4) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.
- (5) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

V. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

BULGARIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 16 March 1923.
(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — Legislative provisions regulating the employment of young persons in the mercantile marine in Bulgaria are contained in Section 15, Sub-section 2, of the Act respecting the health and safety of workers¹, as follows :

¹ See Bulletin of the International Labour Office (Basle), 1918, Vol. XIII, p. 27.

« Les jeunes gens du sexe masculin, âgés de moins de dix-huit ans accomplis, et les femmes de tout âge, ne peuvent être employés aux travaux dans les mines (sauf aux travaux faciles au jour), les carrières, les tunnels, à la construction de canaux, dans les fabriques de matières explosives, dans les fabriques de boissons alcooliques et les brasseries (sauf dans les locaux d'emballage et de collage d'étiquettes), dans les fabriques de ciment, à la fabrication et à la mise en cave de la glace, à la production et distribution de l'énergie électrique, dans les chemins de fer électriques (sauf à des travaux de nettoyage faciles), sur les voies ferrées industrielles, à la première manipulation d'os et de cornes, aux travaux dans les lavages et battages de laine, dans les boyauderies, aux travaux dans l'air comprimé, (pompes à eau, caissons, etc.), sur les bateaux à vapeur et dans les ports. »

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Les dispositions qui précèdent de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs ont été complétées par le Règlement concernant l'équipage des bateaux de commerce de la Compagnie bulgare, règlement unique pour toute la Bulgarie et dont l'article 3, paragraphe a) stipule que pour être admis dans le service de la Compagnie bulgare, il faut avoir 21 ans révolus. Cette modification est devenue obligatoire par suite des conditions techniques dans lesquelles la Compagnie doit travailler depuis la guerre.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

La loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs est entrée en vigueur le 15 décembre 1917 et le règlement susmentionné le 8 août de la même année. Les dispositions de la convention sont entrées en vigueur le 20 mars 1923.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus?*

A l'inspection du travail, sous le contrôle du Conseil de la Compagnie et des commandants.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La Bulgarie ne possède pas de colonies et n'exerce aucun protectorat.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Au présent rapport a été annexé la Règleme nt concernant l'équipage des bateaux de commerce de la Compagnie bulgare.

ESTHONIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
8 mars 1923.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

En ce qui concerne l'âge minimum d'admission des enfants au travail, la législation actuelle ne contient pas de dispositions spéciales, à l'exception de la stipulation générale de la loi du 7 mai 1920 sur les écoles publiques primaires ainsi conçue : « Il est interdit d'employer comme salariés des enfants assujettis à l'obligation de la fréquentation scolaire. Toutes infractions à cette disposition seront poursuivies devant les tribunaux et passibles d'une amende de 100 à 1000 marks, ou d'un emprisonnement pouvant s'élever à trois mois. »

“Young persons under 18 years of age and women of any age shall not be admitted to work in mines (except light work above ground); in quarries; in tunnels; in the construction of canals; in explosive factories; in factories for alcoholic drinks and beer-breweries (except in departments for packing and sticking on labels); in cement factories; in the manufacture and storing of ice; in the generation and distribution of electric power; on electric railways (except in light cleaning operations); on industrial railways; on the first processes in the preparation of bones and horns; on work in wool scouring and carding; in the preparation of gut; on work in compressed air, (water pumps, caissons, etc.); on steamers and in harbours.”

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — The above provisions of the Act respecting the health and safety of workers have been completed by the Regulations respecting the crews of the vessels of the Bulgarian Navigation Company; these Regulations are uniform for all Bulgaria, and in Section 8, Sub-section (a), it is laid down that members of the crew must have attained the age of 21 years. This amendment has become compulsory as the result of the modified technical conditions under which the Company is obliged to work since the war.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The Act respecting the health and safety of workers came into force on 15 December 1917 and the above-mentioned Regulations on 8 August of that year. The provisions of the Convention came into force on 10 March 1923.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted?*

The factory inspectors, acting under the supervision of the Governing Body of the Company and the Directors (*commandants*).

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Bulgaria possesses no colonies and exercises no protectorate.

PART II.

V. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

The Regulations concerning the crews of the vessels of the Bulgarian Navigation Company are attached to this report as an appendix.

ESTHONIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 8 March 1923.
(Translation.)

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

Existing legislation contains no special provisions relating to the minimum age for admission of children to employment with the exception of the general provision of the Elementary Education Act of 7 May 1920 : “The employment for wages of children subject to compulsory school attendance shall be prohibited. All contraventions of this provision shall be brought before the Courts and may be punished by fines not exceeding 100—1000 marks or imprisonment not exceeding three months.”

Comme les cours dans les écoles primaires sont calculés pour une période de six années, l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels correspond, en général, à 14 ans.

Toutefois un projet de loi sur l'emploi des enfants et des jeunes gens au travail maritime, tendant à faire porter effet aux dispositions des conventions fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime et des jeunes gens au travail en qualité de soutiers ou chauffeurs, ainsi qu'à la convention concernant l'examen médical obligatoire des enfants et des jeunes gens employés à bord des bateaux, est en voie d'élaboration et sera prochainement déposé sur le bureau de l'Assemblée d'Etat.

GRANDE-BRETAGNE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :

14 juillet 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

Il a été donné effet aux dispositions de la convention par la loi de 1920 sur l'emploi des femmes, des jeunes gens et des enfants, dont des exemplaires ont été déjà communiqués au Bureau international du Travail¹. Une note indiquant les mesures prises pour assurer l'application de la loi susmentionnée, ainsi qu'un spécimen du modèle de registre employé dans le cas où le contrat avec l'équipage n'est pas rédigé de façon à permettre l'insertion des indications requises par la loi, ou dans les cas qui ne comportent pas de contrat, est jointe au présent rapport.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

1^{er} juillet 1921.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le « Board of Trade ».

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Le Gouvernement de Sa Majesté regrette de ne pas être encore en mesure de fournir une réponse complète à cette question, les enquêtes à ce sujet se poursuivant encore.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Le Gouvernement de Sa Majesté ne désire pas ajouter d'observations d'ordre général.

SUÈDE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :

27 septembre 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — L'article 70 de la loi maritime interdisait déjà avant l'adhésion à la convention l'admission au travail maritime des enfants âgés de

¹ Voir *Série Législative*, 1920, G.-B. 9.

Since the period of attendance at the elementary school is six years, the age for admission of children to industrial employment is, generally speaking, 14 years.

However, a Bill relating to the employment of children and young persons at sea, which would give effect to the provisions of the Conventions fixing the minimum age for admission of children to employment at sea, and of young persons to employment as trimmers or stokers, and of the Convention concerning the compulsory medical examination of children and young persons employed at sea, is being prepared and will shortly be transmitted to the State Assembly.

GREAT BRITAIN.
FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 14 July 1921.

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

Effect to the provisions of the Convention has been given by the Employment of Women, Young Persons and Children Act, 1920, copies of which have already been communicated to the International Labour Office¹. A notice is enclosed indicating the measures taken to enforce the application of the above mentioned Act, together with a specimen of the form of register employed where the agreement with the crew contains no space for the entry of the particulars required by the Act or where no agreement is carried.

II. Date on which the Application of the provisions of this Convention came into effect.

1 July 1921.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The Board of Trade.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

H.M. Government regret that they are not yet in a position to give a complete reply to this question, as to which enquiries are still in progress.

PART II.

V. Please add any general observations which are deemed desirable.

H.M. Government do not desire to add any general observations.

SWEDEN. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :

27 September 1921.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) Existing legislation or administrative regulations. — The admission of children under fourteen years of age to employment at sea was already prohibited by Section 70 of the Maritime Act.

¹ See *Legislative Series*, 1920, G. B., 9.

moins de 14 ans. On trouve à l'article 10 de la loi des marins¹, du 15 juin 1922, les dispositions législatives actuellement en vigueur en la matière, dispositions qui stipulent la même interdiction. Cette loi a été envoyée au Bureau international du Travail par lettre du 15 novembre 1922.

Les articles 36 et 51 de l'Ordonnance royale du 18 juillet 1911 concernant les bureaux d'enregistrement maritime du Royaume, ainsi que l'enrôlement et le licenciement des marins, etc... satisfont, en ce qui concerne la date de naissance, à la disposition de l'article 4 de la convention qui ordonne de mentionner au registre d'inscription l'âge des mineurs employés à bord. Afin de satisfaire plus complètement à ces prescriptions de la convention, les dispositions de l'Ordonnance royale ont été en quelque sorte complétées par le Décret royal du 22 décembre 1922, portant modification de certains points de l'Ordonnance précitée. Ces deux ordonnances ont été jointes à la présente communication.

2. *Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés.* — Les modifications auxquelles il est fait allusion dans l'alinéa précédent ont leur origine dans les dispositions de l'article 4 de la convention, qui prescrivent que le registre d'inscription ou le rôle d'équipage doit indiquer le jour, et non pas seulement l'année, de la naissance du mineur.

3. *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — Le fait de ne pas se conformer à la prescription précédente concernant l'inscription des mineurs peut entraîner des sanctions pénales.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Au cas où il serait question de l'application de l'article 8 de la convention, celle-ci paraît être entrée en vigueur le 27 septembre 1921.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus.

L'inspection des navires et les commissaires des bureaux d'enregistrement, en Suède, et les consuls suédois, à l'étranger, veillent à l'exécution de ces dispositions.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

La Suède ne possède ni colonies, ni possessions, ni protectorats.

Convention concernant le placement des marins

FORMULAIRE DU RAPPORT ANNUEL.

(Le préambule est identique à celui de la convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1. Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

¹ Voir *Série Législative*, 1922, Sué. 1.

Section 10 of the Seamen's Act of 15 June 1922¹ embodies the legislative provisions at present in force in this connection, provisions which enact the same prohibition. This Act was communicated to the International Labour Office in a letter dated 15 November 1922.

Sections 36 and 51 of the Royal Order of 13 July 1911 concerning shipping offices and the engagement and discharge of seamen, etc., contained provisions which, as regards date of birth, are in conformity with those of Article 4 of the Convention, which contains certain stipulations regarding the registration of the age of minors employed on board ship. In order to conform more completely to these stipulations, the provisions of the Royal Order have been to a certain extent completed by a Royal Decree of 22 December 1922, amending certain portions of the Order above-mentioned. These two Orders are transmitted herewith.

(2) *New or amended legislation or administrative regulations.* — The amendments referred to in the preceding paragraph have been made in order to conform to the provisions of Article 4 of the Convention, which stipulates that the full date of birth of minors shall be indicated on the articles of agreement or the list of the crew.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The failure to comply with the provisions above-mentioned concerning the registration of minors may render the offender liable to penalties.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

Should the application of the provisions of Article 8 of the Convention be referred to, it would appear that the Convention came into effect on 27 September 1921.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted?

The maritime inspectors and the commissioners of shipping offices in Sweden, and Swedish Consuls abroad, are responsible for supervising the execution of these provisions.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are fully self-governing.

Sweden has no colonies, protectorates or possessions.

Convention for establishing facilities for finding employment for seamen.

FORM FOR ANNUAL REPORT

(Preamble as for Convention concerning the employment of women before and after childbirth.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- (1) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

¹ See *Legislative Series*, 1922, Swe. 1.

2. Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention. Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
3. Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

(Article 421 du Traité de paix de Versailles, article 366 du Traité de Saint-Germain, article 283 du Traité de Neuilly et article 11 de la présente convention.)

1. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.
2. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ? Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas déjà été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.
3. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :
 - a) sans modifications ;
 - b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales.
4. Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications, pour l'adapter aux conditions locales ? Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.
5. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ? Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Article 3.

Le commerce du placement a-t-il été admis temporairement par autorisation du Gouvernement ?

Prière d'indiquer, le cas échéant :

1. La nature du contrôle gouvernemental auquel ces opérations sont soumises et l'autorité ou les autorités à qui cette tâche est confiée ;
2. La durée probable de la période pendant laquelle le commerce du placement sera autorisé.

- (2) Please indicate, where necessary, what *new* legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- (3) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

(Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles Article 366 of the Treaty of Saint-Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 11 of this Convention.)

- (1) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.
- (2) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.
- (3) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration,
 - (a) without modifications,
 - (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?
- (4) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.
- (5) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

V. Article 3.

Has the work of finding employment for seamen as a commercial enterprise for pecuniary gain been permitted to continue temporarily under Government licence ? If so, please indicate :

- (1) the nature of the Government inspection and supervision and the authority or authorities to whom this duty is confided, and
- (2) the probable duration of the period during which finding employment for pecuniary gain will be permitted.

VI. Offices gratuits de placement (article 4).

a) Un système d'offices gratuits de placement a-t-il été organisé ?

Prière de fournir, le cas échéant, toutes informations sur ce système avec les indications permettant de se reporter à toutes les lois ou ordonnances en la matière, ainsi que toutes statistiques utiles en ce qui concerne les résultats obtenus ;

b) Existe-t-il des bureaux de types différents ? Quelles mesures ont été prises pour coordonner ces bureaux sur un plan national unique et à quelle autorité ou à quelles autorités cette coordination a-t-elle été confiée ?

c) Si aucun système d'offices publics de placement n'a été organisé, quelles mesures ont été prises en vue de sa création ?

VII. Prière d'indiquer quelles mesures ont été prises par votre Gouvernement en vue de préciser les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la présente convention.

VIII. Quelles mesures ont été prises conformément à l'article 8 pour mettre les facilités prévues aux termes de la présente convention à la disposition des marins de tous les pays l'ayant ratifiée ?

IX. Des dispositions analogues à celles de la présente convention ont-elles été mises en vigueur en vertu de l'article 9 en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens ?

X. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

ESTHONIE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
3 mars 1923.

PREMIERE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

Au rapport sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la convention concernant le chômage est annexée la traduction en langue française de la loi sur les bourses du travail.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur le 18 janvier 1923.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le contrôle de l'application de la loi sur les bourses du travail est confié aux inspecteurs du travail.

IV. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Il n'y a pas de colonies.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Article 3.

Le commerce du placement a-t-il été admis temporairement par autorisation du Gouvernement ?

Il n'existe pas de commerce du placement pour les marins.

VI. Offices gratuits de placement (article 4).

En Esthonie, sept bourses du travail ont été instituées, conformément à la loi sur les bourses

VI. Free public employment agencies (Article 4).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ? If so, please give an account of the system,* with references to the appropriate Acts or Orders, and any available statistics showing the results obtained.

(b) Do employment offices of different types exist ? If so, what steps have been taken to co-ordinate them on a national basis, and to what authority or authorities has this co-ordination been confided ?

(c) If no system of public employment agencies has been established, what steps have been taken towards the establishment of such a system ?

VII. Please indicate any provision your Government may have made for further defining the powers of the committees provided for in Article 5 of the Convention.

VIII. What steps have been taken by virtue of Article 8 to extend the facilities provided by the terms of this Convention to the seamen of other countries which have ratified it ?

IX. Have provisions similar to those of this Convention been put in force for deck-officers and engineer-officers in virtue of Article 9 ?

X. Please add any general observations which are deemed desirable.

ESTHONIA. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 3 March 1923.
(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

See the Report upon the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment, to which is attached a French translation of the Employment Exchanges Act.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The provisions of this Convention came into effect on 18 January 1923.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The supervision of the application of the Employment Exchanges Act is entrusted to the factory inspectors.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

There are no colonies.

PART II.

V. Article 3.

Has the work of finding employment for seamen as a commercial enterprise for pecuniary gain been permitted to continue temporarily under Government licence ?

There are no agencies for finding employment for seamen which are carried on for purposes of gain.

VI. Free public employment agencies (Article 4).

Seven employment exchanges have been established in Esthonia in virtue of the Employment

du travail; les services en sont assurés à toutes les personnes en quête de travail, sans distinction de profession. Mais les marins, en général, n'ont pas recours à ces bourses du travail parce qu'ils ne rencontrent pas de difficultés à trouver du travail en s'adressant directement aux capitaines ou aux armateurs.

En outre, la Fédération des marins a institué un service de placement gratuit pour ses membres. Les informations statistiques sur l'activité de ce service pour l'année 1922 et le 1^{er} semestre de l'année 1923, sont ci-joint annexées.

VII. *Prière d'indiquer quelles mesures ont été prises par votre Gouvernement en vue de préciser les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la présente convention.*

Suivant le paragraphe 5 de la loi sur les bourses du travail, les armateurs et les marins peuvent prendre part aux élections de représentants aux comités auxquels est confiée la direction des bourses du travail.

VIII. *Quelles mesures ont été prises conformément à l'article 8 pour mettre les facilités prévues aux termes de la présente convention à la disposition des marins de tous les pays l'ayant ratifiée ?*

Les services des bourses du travail sont également à la disposition des ouvriers étrangers.

IX. *Des dispositions analogues à celles de la présente convention ont-elles été mises en vigueur en vertu de l'article 9 en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens ?*

Non.

FINLANDE. PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
7 octobre 1922.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

1) *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur.* — L'application de la convention concernant le placement des marins n'a pas, jusqu'ici, nécessité de nouvelles mesures législatives ou administratives. Les lois et règlements administratifs, en vertu desquels les dispositions de la convention sont en vigueur en Finlande, sont les suivants :

(1) Ordonnance du 2 novembre 1917, sur le placement¹;

(2) Résolution du Conseil d'Etat du 9 juillet 1919, concernant le contrôle de l'activité des Bureaux de placement et l'organisation de la collaboration des Bureaux municipaux de placement et des agents de placement.

Ces règlements sont contenus dans le « Livre législatif » de la Finlande (Statute Book) des différentes années et ont déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

2) *Mode d'application des lois ou règlements administratifs.* — L'application des règlements administratifs mentionnés ci-dessus est assurée de la façon qui s'y trouve indiquée.

II. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

L'application des règlements administratifs ci-dessus mentionnés, a pris effet, respectivement :

(1) le 1^{er} juin 1918, et
(2) le 21 juillet 1919.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application des règlements administratifs ci-dessus mentionnés, a été assurée pendant l'année

¹ Pour traduction allemande, voir *Bulletin des Internationalen Arbeitsamtes*, (Bâle), T. XVII, 1918, p. 37.

Exchanges Act. Their services are at the disposal of all persons desirous of obtaining employment without distinction of occupation. Seamen, however, do not ordinarily make use of these employment exchanges as they have no difficulty in obtaining employment by direct application to masters or shipowners.

Moreover, the Seamen's Federation has established a service for finding employment for its members free of charge. Statistics relating to the activities of this service during the year 1922 and the first six months of 1923 are attached.

VII. *Please indicate any provision your Government may have made for further defining the powers of the committees provided for in Article 5 of the Convention.*

According to § 5 of the Employment Exchanges Act, shipowners and seamen may participate in the election of representatives on the committees which are charged with the management of the employment exchanges.

VIII. *What steps have been taken by virtue of Article 8 to extend the facilities provided by the terms of this Convention to the seamen of other countries which have ratified it ?*

The services of the employment exchanges are also at the disposal of foreign workers.

IX. *Have provisions similar to those of this Convention been put in force for deck-officers and engineer-officers in virtue of Article 9 ?*

No.

FINLAND. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 7 October 1922.

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

(1) *Existing legislation or administrative regulations.* — The application of the Convention for establishing facilities for finding employment for seamen has so far not led to any new legislative or administrative measures. The laws and administrative regulations by virtue of which the provisions of the Convention are enforced in Finland are as follows :

(1) Order of 2 November 1917 respecting employment exchanges¹;

(2) Resolution of the Council of State of 9 July 1919 concerning the supervision of the work of finding employment and the organisation of co-operation between the communal employment agencies and agents.

These regulations are contained in the Statute Book of Finland for the different years, and have already been communicated to the International Labour Office.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — The application of the above-mentioned administrative regulations is enforced as provided therein.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

The above-mentioned administrative regulations came into effect respectively on

(1) 1 June 1918, and
(2) 21 July 1919.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The application of the above-mentioned administrative regulations was during the year 1922

¹ For German translation, see *Bulletin des Internationalen Arbeitsamtes* (Bâle), Vol. XVII, 1918, p. 37.

1922 par le Bureau social central (Central Social Board), mais depuis le début de l'année présente, ce Bureau a été rattaché au Ministère des Affaires Sociales : en conséquence, l'application de ces règlements est actuellement confiée au Bureau du Travail (Labour Bureau) du Ministère des Affaires Sociales, en particulier à son inspecteur des Bureaux de placement. Outre cet inspecteur, le Bureau emploie un Conseiller permanent et un Conseiller spécial pour les Bureaux de placement.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Article 8.

Le commerce du placement a-t-il été admis temporairement par autorisation du Gouvernement ?

Le commerce du placement est interdit par la loi finlandaise.

VI. Offices gratuits de placement (article 4).

a) Un système d'offices gratuits de placement a-t-il été organisé ?

Les Bureaux municipaux de placement qui ont été organisés et qui fonctionnent conformément aux règlements administratifs mentionnés sous I, A. ci-dessus, s'occupent du placement des marins aussi bien que des autres travailleurs ; mais jusqu'ici ils ont été peu utilisés par les armateurs et les maîtres d'équipage, ainsi qu'il ressort des statistiques de l'activité des Bureaux de placement pour les différents métiers, au cours de 1922, publiées dans le *Sosialinen Aikakauskirja*, n° 4, de l'année 1923.

b) Existe-t-il des bureaux de types différents ?

Quelles mesures ont été prises pour coordonner ces bureaux sur un plan national unique et à quelle autorité ou quelles autorités cette coordination a-t-elle été confiée ?

Voir V.

c) Si aucun système d'offices publics de placement n'a été organisé, quelles mesures ont été prises en vue de sa création ?

Le Ministère des Affaires Sociales a écrit, en février 1923, aux Conseils municipaux des villes de Helsinki, Turku (Abo), Wiipuri, Kotka et Pori (Björneborg), pour leur demander d'examiner si la situation maritime dans ces villes nécessitait l'organisation de facilités spéciales pour le placement des marins et, dans l'affirmative, d'étudier en outre comment ces organisations pourraient collaborer pour le mieux avec les Bureaux municipaux de placement. Le Ministère proposait qu'une personne possédant l'expérience pratique des conditions de la vie maritime fût désignée comme directeur du Bureau de placement pour les marins et qu'un petit Bureau spécial fût nommé pour fonctionner parallèlement avec les Bureaux de l'Office municipal de placement, et sous la dépendance de ceux-ci, en vue du contrôle immédiat du placement des marins. Ce Bureau spécial pourrait comprendre des membres nommés par les organisations d'armateurs et les organisations de marins, c'est-à-dire un nombre égal de représentants choisis par les premières et par les dernières ; le Président du Bureau municipal de placement faisant fonction de Président.

VII. Prière d'indiquer quelles mesures ont été prises par votre Gouvernement en vue de préciser les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la présente convention.

Aucune mesure n'a encore été mentionnée. — Voir VI (c).

VIII. Quelles mesures ont été prises conformément à l'article 8 pour mettre les facilités prévues aux termes de la présente convention à la disposition des marins de tous les pays l'ayant ratifiée ?

Les facilités pour le placement des marins sont à la disposition des marins étrangers, dans les mêmes conditions qu'à celles des sujets finlandais ; par conséquent, il n'a pas été nécessaire de prendre les mesures pour mettre ces facilités à la disposition des marins des pays ayant ratifié la convention.

entrusted to the Central Social Board, but from the beginning of the present year that Board has been incorporated with the Ministry of Social Affairs, and the application is therefore now entrusted to the Labour Bureau of the Ministry of Social Affairs and in particular to its Employment Agency Inspector. The Bureau employs in addition to this inspector one permanent and one special Employment Agency Adviser.

PART II.

V. Article 8.

Has the work of finding employment for seamen as a commercial enterprise for pecuniary gain been permitted to continue temporarily under Government licence ?

All finding employment for pecuniary gain is prohibited by Finnish law.

VI. Free public employment agencies (Article 4).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

The communal employment agencies organised and working under the administrative regulations mentioned in I (1) above find employment for seamen as well as for other workers, but have so far been little used by shipowners or masters, as appears from the statistics of employment agency work in different occupations for 1922, published in the *Sosialinen Aikakauskirja* for 1923, No. 4.

(b) Do employment offices of different types exist ? If so, what steps have been taken to co-ordinate them on a national basis, and to what authority or authorities has this co-ordination been confided ?

See V.

(c) If no system of public employment agencies has been established, what steps have been taken towards the establishment of such a system ?

The Ministry of Social Affairs wrote in February 1923 to the Town Councils of the towns of Helsinki, Turku (Abo), Wiipuri, Kotka and Pori (Björneborg), requesting them to consider whether the shipping conditions in their localities necessitated the organisation of special employment agency facilities for seamen, and, if such were the case, to consider further how such facilities could best be arranged in connection with the communal employment agencies. The Ministry proposed that a person with practical experience of shipping conditions should be appointed as manager of the employment agency for seamen, and a small special board be appointed, to work side by side with and subordinate to the board of the general communal employment agency, for the immediate supervision of the work of finding employment for seamen. This special board should consist of persons nominated by the shipowners and the seamen's organisations, i.e. an equal number of representatives chosen by each party, with the chairman of the board of the employment agency as chairman.

VII. Please indicate any provision your Government may have made for further defining the powers of the committees provided for in Article 5 of the Convention.

No instructions yet reported. See VI (c).

VIII. What steps have been taken by virtue of Article 8 to extend the facilities provided by the terms of this Convention to the seamen of other countries which have ratified it ?

The employment agency facilities are open to foreign seamen on the same terms as to Finnish subjects, and it has therefore not been necessary to take any action to extend them to the seamen of countries which have ratified the Convention.

IX. Des dispositions analogues à celles de la présente convention ont-elles été mises en vigueur en vertu de l'article 9 en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens ?

Des dispositions analogues à celles de la présente convention ne seront pas mises en vigueur en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens (article 9).

IX. Have provisions similar to those of this Convention been put in force for deck-officers and engineer-officers in virtue of Article 9 ?

Provisions similar to those of this Convention will not be put into force for deck-officers and engineer-officers (Article 9).

JAPON. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la convention :
23 novembre 1922.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

(a) Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur. — Néant.

(b) Lois ou règlements administratifs nouveaux ou modifiés. — En vue d'appliquer les dispositions de la présente convention, les lois ou règlements administratifs qui suivent ont été adoptés :

- a) Loi N° 38 du 10 avril 1922 concernant les bureaux de placement pour marins (mise en vigueur le 1^{er} décembre 1922) ;
- b) Ordonnance impériale N° 497 du 12 novembre 1922 concernant la date d'entrée en vigueur de la loi sur les bureaux de placement pour marins (applicable à dater de la promulgation) ;
- c) Ordonnance impériale N° 496 du 11 novembre 1922 concernant le paiement de la subvention prescrite à l'article 3 de la loi sur les bureaux de placement pour marins (mise en vigueur le 1^{er} décembre 1922).
- d) Ordonnance N° 65 du Département des communications, en date du 18 novembre 1922, concernant l'application de la loi sur les bureaux de placement pour marins (mise en vigueur le 1^{er} décembre 1922).
- e) Ordonnance impériale N° 374 du 27 août 1923 concernant l'organisation de la commission prescrite à l'article 6 de la loi sur les bureaux de placement pour marins (mise en vigueur à dater de la promulgation).

Le texte de la loi sous a) et des ordonnances sous b), c) et d) a été déjà communiqué au Bureau international du Travail (lettre du 22 mai 1923 de la délégation japonaise, ref. A/108). D'autre part, la loi (a) a été publiée par le Bureau dans la *Série législative*, 1922, Jap. 2.

Le texte de l'ordonnance impériale N° 374, qui est entrée en vigueur le 27 août 1923, sera communiqué sous peu.

(c) Mode d'application des lois ou règlements administratifs. — Il n'a été prévu aucune mesure coercitive spéciale autre que les dispositions contenues dans la loi (cf. à l'article 8) et l'ordonnance¹ citée précédemment, le mécanisme des bureaux de placement pour marins dans son ensemble fonctionnant uniquement en vue de procurer du travail aux marins, conformément à un système de strict contrôle gouvernemental, tel que la loi et les ordonnances le prescrivent.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

L'application des dispositions de cette convention est devenue effective le 1^{er} décembre 1922 par l'entrée en vigueur, à cette date, de la loi N° 38, de l'ordonnance N° 65, du Département des communications et de l'Ordonnance impériale N° 496 ; il faut faire exception pour les dispositions de l'article 5 de la convention, dont l'application n'est devenue effective que le 27 août 1923, par la mise en vigueur de l'ordonnance impériale N° 374.

¹ Cf les articles 5 et 6 de l'ordonnance N° 65 du Département des communications.

JAPAN. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification : 23 Nov. 1922.

PART I.

I. Legislative and other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) Existing legislation or administrative regulations. — Nil.

(b) New or amended legislation or administrative regulations. — With a view to the application of the provisions of the present Convention, the following legislation and administrative regulations have been adopted :

- (a) Act No. 38, relating to Seamen's Employment Exchanges, dated 10 April 1922. (Enforced 1 December 1922.)
- (b) Imperial Ordinance No. 497, respecting the date of the Administration of the Seamen's Employment Exchanges Act, dated 17 November 1922. (Enforceable from the date of promulgation.)
- (c) Imperial Ordinance No. 496, respecting the payment of the subvention prescribed in Section 3 of the Seamen's Employment Exchanges Act, dated 11 November 1922. (Enforced 1 December 1922.)
- (d) Ordinance No. 65 of the Department of Communication, respecting the Administration of the Seamen's Employment Exchanges Act, dated 18 November 1922. (Enforced 1 December 1922.)
- (e) Imperial Ordinance No. 374, respecting the organisation of the Commission prescribed in Section 6 of the Seamen's Employment Exchanges Act, dated 27 August 1923. (Enforced from the date of promulgation.)

The text of Act (a) and Ordinances (b), (c) and (d) has already been communicated to the International Labour Office (letter of the Japanese Delegation dated 22 May 1923, Ref. A/108). Moreover the Act (a) has been published by the Office in the *Legislative Series*, 1922, Jap. 2.

The text of the Imperial Ordinance No. 374, which has been in force since 27 August 1923, will shortly be communicated.

(c) Enforcement of application of legislation or administrative regulations. — No special coercive measures are provided other than what is laid down in the Act (e.g. Section 8) and Ordinance¹ cited above, since the entire machinery of Seamen's Employment Exchanges operates solely for providing employment for seamen under the system of a strict Government supervision as prescribed in the Act and Ordinances.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The application of the provisions of this Convention became effective on 1 December 1922 with the coming into force of the Act No. 38, the Department of Communication Ordinance No. 65 and the Imperial Ordinance No. 496 on that date, with the exception of the provisions of Article 5 of the Convention, the application of which came into effect on 27 August 1923 with the enforcement of the Imperial Ordinance No. 374 from that date.

¹ See Sections 5 and 6 of the Department of Communication Ordinance, No. 65.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application des lois et règlements administratifs mentionnés ci-dessus est confiée :

- a) au Ministre des communications (art. 6 et 7 de la loi N° 38 ; art. 3, 4, 10 etc. de l'Ordonnance N° 65 du Département des communications) ;
- b) à la Commission des bureaux de placement pour marins (art. 6 de la loi N° 38) ;
- c) à l'Administration maritime compétente qui comprend les bureaux régionaux de communication et les branches du Service maritime desdits bureaux ayant juridiction dans la localité où sont établis les bureaux de placement pour marins (art. 2, 3, 4, 7, 8, 9, etc. de l'Ordonnance N° 65 du Département des communications).

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Cette convention n'a pas été appliquée aux colonies, etc., à cause des conditions locales qui en rendent les dispositions inapplicables.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Article 3.*

Le commerce du placement a-t-il été admis temporairement par autorisation du Gouvernement ? Prière d'indiquer, le cas échéant :

- (1) la nature du contrôle gouvernemental auquel ces opérations sont soumises et l'autorité ou les autorités à qui cette tâche est confiée ;
- (2) la durée probable de la période pendant laquelle le commerce du placement sera autorisé.

(1) Le commerce du placement est autorisé à se poursuivre temporairement sous un strict contrôle gouvernemental. Les détails de l'inspection et du contrôle sont contenus au Chapitre III, articles 24 à 30, de l'Ordonnance N° 65 du Département des communications.

Les autorités auxquelles cette fonction est départie sont le Département des communications et les Bureaux régionaux de communication.

(2) La période durant laquelle le commerce du placement sera autorisé doit être inférieure à une année après l'octroi de l'autorisation. Cette période peut être prolongée, eu égard à des circonstances spéciales ; mais le Gouvernement s'efforce de faire disparaître complètement ce commerce dans le plus court délai possible.

VI. *Offices gratuits de placement (article 4).*

a) Un système d'offices gratuits de placement a-t-il été organisé ?

L'Association japonaise de Secours aux marins (*Nihon Kaiin Ekisai Kai*), qui est personne légale dans l'intérêt public, se charge du placement gratuit, au nom du Gouvernement, et reçoit de ce dernier l'argent nécessaire pour l'exécution de cette tâche. L'Union japonaise des marins (*Nihon Kaiin Kumiai*) et l'Association des marins (*Kaiin Kiokai*), qui sont des organisations de marins, s'occupent également du placement gratuit.

Les documents relatifs à cette question seront communiqués sous peu, conformément à la demande qui en a été faite.

b) Existe-t-il des bureaux de types différents ? Quelles mesures ont été prises pour coordonner ces bureaux sur un plan national unique et à quelle autorité ou à quelles autorités cette coordination a-t-elle été confiée ?

La coordination des types différents de bureaux sur un plan national unique est poursuivie conformément aux dispositions de la loi sur les bureaux de placement pour marins et aux ordonnances qui ont été mentionnées (cf. Première Partie, I, (2).)

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The application of the above legislation and administrative regulations is entrusted to :

- (a) The Minister of Communication (Act No. 38, Sections 6, 7 ; Department of Communication Ordinance No. 65, Sections 3, 4, 10, etc.).
- (b) Seamen's Employment exchange Commission (Act. No. 38, Section 6).
- (c) "Competent Maritime Administration" which includes the Regional Bureaux of Communication and the branches of the Maritime Service of the said bureaux having jurisdiction in the locality where the seamen's employment exchanges exist. (Department of Communication Ordinance, No. 65, Sections 2, 3, 4, 7, 8, 9, etc.)

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

This Convention has not been applied to colonies etc. owing to the local conditions which render its provisions inapplicable.

PART II.

V. *Article 3.*

Has the work of finding employment for seamen as a commercial enterprise for pecuniary gain been permitted to continue temporarily under Government licence ? If so, please indicate :

- (1) the nature of the Government inspection and supervision and the authority or authorities to whom this duty is confided, and
- (2) the probable duration of the period during which finding employment for pecuniary gain will be permitted.

(1) The work of finding employment for seaman as a commercial enterprise is permitted to continue temporarily under a strict Government control. The details of the inspection and supervision are laid down in Chapter 3, Sections 24-30 of the Department of Communication Ordinance No. 65.

The authorities to whom this duty is confided are the Department of Communication and the Regional Bureaux of Communication.

(2) The period during which the work of finding employment for gain is permitted is less than one year after the permit has been granted. This period may, according to special circumstances, be prolonged, but the Government are endeavouring to abolish this work totally within as short a time as possible.

VI. *Free public employment agencies (Article 4).*

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

Under the order of the Government, the Seamen's Relief Association of Japan (*Nihon Kaiin Ekisai Kai*), which is a legal person for the public benefit, is carrying on the work of free employment exchange on behalf of the Government, receiving from the latter the money necessary for the conducting of the work. The Seamen's Union of Japan (*Nihon Kaiin Kumiai*) and the Seamen's Association (*Kaiin Kiokai*) which are organisations of seamen, are managing also the work of free employment exchange.

The documents relating to this item as requested will be communicated shortly.

(b) Do employment offices of different types exist ? If so, what steps have been taken to co-ordinate them on a national basis, and to what authority or authorities has this co-ordination been confided ?

The work of co-ordination on a national basis of the different types of employment offices which exist is carried on in accordance with the provisions of the Seamen's Employment Exchange Act, and the related ordinances (Ref: Part I, I (b).)

Les autorités auxquelles cette tâche est confiée sont le Département des communications et les Bureaux régionaux de communication, qui prennent des mesures appropriées aux circonstances ; en fait, des résultats satisfaisants ont été réellement obtenus en ce qui concerne cette œuvre de coordination.

VII. *Prière d'indiquer quelles mesures ont été prises par votre Gouvernement en vue de préciser les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la présente convention.*

L'Ordonnance impériale n° 374, relative à l'organisation de la commission qui a été prescrite à l'article 6 de la loi sur les bureaux de placement pour marins, a été promulguée le 27 août 1923, en vue de définir les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la convention ; elle est entrée en vigueur à la date même de sa promulgation. Cette Ordonnance comprend 7 articles. Conformément à cette ordonnance, la commission a été instituée suivant les principes suivants :

- a) la Commission, en réponse aux demandes d'avis du Ministre des communications, exprimera son opinion et fera des propositions au sujet de l'exécution de la tâche des bureaux de placement pour marins ;
- b) le Président de la Commission sera le Ministre-adjoint des communications ;
- c) les membres de la Commission seront désignés par le Cabinet parmi les armateurs et des personnalités capables de représenter les intérêts des marins, conformément aux propositions du Ministre des communications.

VIII. *Quelles mesures ont été prises, conformément à l'article 8, pour mettre les facilités prévues aux termes de la présente convention, à la disposition des marins de tous les pays l'ayant ratifiée ?*

Au Japon, des facilités sont données à tous les marins, sans distinction de nationalité ; on ne fait entre eux aucune différence.

IX. *Des dispositions analogues à celles de la présente convention ont-elles été mises en vigueur, en vertu de l'article 9, en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens ?*

Les officiers de pont et les officiers mécaniciens utilisent, de la même façon que les marins, le système des bureaux de placement.

X. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Il peut être profitable de faire ressortir ici, en ce qui concerne l'article 6 de la convention, que la loi sur les bureaux de placement pour marins a été promulguée d'après la supposition préalable que les marins, aussi bien que les armateurs jouissent du libre choix. En ce qui concerne l'article 7 de la convention, aucune mesure spéciale ne demande à être adoptée, puisque les dispositions prévues à cet article ont déjà été imposées dans la Loi commerciale et dans la Loi sur les marins. Il a été spécifié que le contrat d'engagement devrait être lu aux parties intéressées, par l'autorité compétente en la matière.

NORVÈGE.
PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
23 novembre 1921.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

La convention n'a nécessité aucune modification législative ou administrative. Les dispositions en sont mises à effet par les lois et règlements suivants :

The authorities to whom this task is confided are the Department of Communication and the Regional Bureau of Communication, which take appropriate measures as the occasion may demand, and in fact satisfactory results are actually obtained in the work of co-ordination.

VII. *Please indicate any provision your Government may have made for further defining the powers of the committees provided for in Article 5 of the Convention.*

The Imperial Ordinance No. 374, respecting the organisation of the Commission, prescribed in Section 6 of the Seamen's Employment Exchanges Act, was promulgated for the purpose of defining the powers of the Committees provided for in Article 5 of the Convention, on 27 August 1923, and has been in force from the date of its promulgation. The Ordinance consists of 7 Sections. The Commission, according to this Ordinance, is constituted according to the following principles :
(a) The Commission, in response to the consultation of the Minister of Communication shall express its opinion and make proposals to him concerning the management of the work of seamen's employment exchanges.
(b) The President of the Commission shall be the Vice-Minister of Communication.
(c) The members of the Commission shall be appointed by the Cabinet from among ship-owners and those capable of representing the interests of seamen in accordance with the proposal of the Minister of Communication.

VIII. *What steps have been taken by virtue of Article 8 to extend the facilities provided by the terms of this Convention to the seamen of other countries which have ratified it ?*

In Japan facilities are given to all seamen irrespective of their nationality and no discrimination is made.

IX. *Have provisions similar to those of this Convention been put in force for deck-officers and engineer-officers in virtue of Article 9 ?*

Deck Officers and Engineer Officers are receiving the same benefit as the seamen of the system of employment exchanges.

X. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

It may profitably be pointed out here in regard to Article 6 of the Convention that the Seamen's Employment Exchanges Act has been enacted, presupposing the fact of freedom of choice on the part of seamen as well as of shipowners. As regards Article 7 of the Convention, no special measures need be adopted since the matter provided here has already been prescribed in the Commercial Law and the Seamen's Act. It is laid down specifically that the contract of engagement should be read to the parties concerned by the competent authority dealing with the matter.

NORWAY.—FIRST ANNUAL REPORT

Date of registration of ratification : 23 Nov. 1921.

PART I.

I. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

The Convention has necessitated no legislative or administrative changes. Its provisions are carried out by the following Acts and Regulations :

Lov om forhyrings-, feste- og engagementskontorer av 12. juni 1896, jfr. kgl. resl. av 20. juni 1896.

Lov om arbeidsformidling av 12. juni 1906,

Instruks for arbeidsformidlingsinspektoren av 6. oktober 1916,

Vedtekter for de offentlige arbeidskontorer av 5. juli 1919,

Arbeidsordning for de offentlige arbeidskontorer av 5. juli 1919.

La brochure ci-jointe : *Handbok for Norges offentlige Arbeidsformidling* (1919), (Manuel des bureaux publics de placement de Norvège) contient le texte des dites lois et règlements.

Les rapports requis par l'article 10 de la convention sont fournis régulièrement au Bureau international du Travail par le Bureau central de statistique et par l'Inspecteur du Placement et des Caisses de chômage. En ce qui concerne la méthode d'application des lois et règlements ci-dessus mentionnés, on trouvera dans le texte même de ces règlements tous les renseignements nécessaires.

II. *Date à laquelle les dispositions de la convention sont entrées en vigueur.*

Le 28 novembre 1921.

III. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application des dispositions de la *loven om forhyrings-, feste- og engagementskontorer* du 12 juin 1896, ressortit aux autorités municipales et de police, sous la surveillance du Ministère des Affaires sociales. Le contrôle de l'application de la *loven om arbeidsformidling* du 12 juin 1906 et des règlements destinés à faire porter effet aux dispositions de cette loi, est confié à l'Inspecteur du Placement, sous la surveillance du dit Ministère.

IV. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Cette disposition ne s'applique pas à la Norvège.

DEUXIÈME PARTIE.

V. *Article 3.*

Le commerce du placement a-t-il été admis temporairement par autorisation du Gouvernement ?

Prière d'indiquer, le cas échéant :

1. La nature du contrôle gouvernemental auquel ces opérations sont soumises et l'autorité ou les autorités à qui cette tâche est confiée ;
2. La durée probable de la période pendant laquelle le commerce du placement sera autorisé.

La plus grande partie de l'œuvre du placement des marins est accomplie par les Bureaux de placement publics. Toutefois, une faible part de cette œuvre est actuellement exécutée par les bureaux de placement privés, qui doivent, conformément à la loi ci-dessus mentionnée, du 12 juin 1896, obtenir une concession des autorités municipales. Suivant une stipulation de la loi du 12 juin 1906, cette concession ne peut être accordée sans une permission spéciale du Département gouvernemental compétent.

1) Par un décret royal du 20 juin 1896, des règlements ont été publiés pour s'appliquer aux bureaux de placement privés, en ce qui concerne la tenue des livres, des certificats, etc... Le contrôle de ces bureaux est confié aux autorités de police, auxquelles le § 7 du décret donne tous pouvoirs pour inspecter en tout temps les locaux et les registres de ces bureaux, les certificats et autres documents qui ont été déposés dans ces bureaux (voir *Handbok*, pages 43-45).

2) La législation relative aux bureaux privés de placement fait actuellement l'objet d'une révision de la part d'un Comité départemental qui est également chargé de tenir compte des dispositions de la convention. Au reçu du rapport de ce

Lov om forhyrings-, feste- og engagementskontorer av 12. juni 1896, jfr. kgl. resl. av. 20. juni 1896,

Lov om arbeidsformidling av 12 juni 1906,

Instruks for arbeidsformidlingsinspektoren av 6. oktober 1916.

Vedtekter for de offentlige arbeidskontorer av 5 juli 1919.

Arbeidsordning for de offentlige arbeidskontorer av 5. juli 1919.

The enclosed *Handbok for Norges offentlige Arbeidsformidling* (1919) contains the texts of the said Acts and Regulations.

Reports according to Article 10 of the Convention are regularly forwarded to the International Labour Office by the Central Statistical Office and by the Inspector of Employment Exchanges and Unemployment Funds. As to the method of application of the above-mentioned Acts and Regulations they will, themselves, give the necessary information.

II. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

28 November 1921.

III. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The application of the provisions of *Loven om forhyrings-, feste- og engagementskontorer* of 12 June 1896 lies with the municipal authorities and the police under supervision of the Ministry of Social Affairs. The control of the application of *Loven om arbeidsformidling* of 12 June 1906 and the Regulations to carry out the provisions of this Act is entrusted to the Inspector of the Public Employment Exchanges under supervision of the said Ministry.

IV. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Does not apply to Norway.

PART II.

V. *Article 3.*

Has the work of finding employment for seamen as a commercial enterprise for pecuniary gain been permitted to continue temporarily under Government licence ? If so please indicate :

- (1) the nature of the Government inspection and supervision and the authority or authorities to whom this duty is confided, and
- (2) the probable duration of the period during which finding employment for pecuniary gain will be permitted.

The greater part of the work of finding employment for seamen is carried on by the public employment offices. A small part, however, is at present done by private employment agencies, which according to the above-mentioned Act of 12 June 1896 must have licence from the municipal authorities. According to a provision of the Act of 12 June 1906 such licence cannot be granted without special permission from the competent Government Department.

(1) By Royal Decree of 20 June 1896 Regulations were issued concerning the private employment agencies as to their book-keeping, keeping of testimonials, etc. The control of those agencies is entrusted to the police authorities, which according to § 7 of the Decree have power to inspect at all times the premises and the books of the agencies, the testimonials and other documents, which have been deposited with the agencies (vide *Handbok*, p. 43-45).

(2) The legislation concerning private employment agencies is at present under revision by a departmental Committee, who will also take into account the provisions of the Convention. On receiving the Committee's report the Government

Comité, le Gouvernement envisagera toutes nouvelles mesures pour faire porter effet aux dispositions de la convention.

VI. Offices gratuits de placement (article 4).

a) Un système d'offices gratuits de placement a-t-il été organisé ?

Suivant la législation actuelle (loi du 12 juin 1906), des offices de placement peuvent être établis dans les communes que le Roi désigne. En fait, des offices de placement ont été créés dans tous les ports de mer de quelque importance. A l'heure actuelle, il y a en tout 50 offices, dont 9 dans les communes situées à l'intérieur du pays et 41 dans les communes situées sur les côtes. Les bureaux de placement essaient de trouver du travail aux marins aussi bien qu'aux autres catégories de travailleurs. Un cinquième environ de l'activité totale de ces bureaux est consacrée au placement des marins.

Tout office est placé sous le contrôle d'un comité élu par la commune et composé d'un Président « neutre », et de représentants des patrons et des ouvriers, en nombre égal. Les comités qui ont le contrôle d'offices comportant des sections spéciales pour le placement des marins comprennent également des représentants des armateurs et des marins. Cette composition est en voie d'être introduite dans les comités d'offices qui, sans comporter ces sections spéciales, s'occupent cependant, dans une mesure assez large, du placement des marins.

Les fonctions de l'Office sont remplies par un chef de bureau assisté par des fonctionnaires en nombre suffisant. Tous les offices sont placés sous le contrôle d'une autorité centrale *Statens Arbeidsformidlingsinspektorat*, ressortissant au Ministère des affaires sociales. Les offices sont gratuits et il est défendu aux fonctionnaires de recevoir des rémunérations quelconques de la part du public. Le rapport ci-joint pour l'année 1921-1922 (publié en 1923), établi par l'Inspecteur du Placement et des Caisses de chômage, ainsi que ses rapports bi-mensuels dits de « situation », qui sont régulièrement transmis au Bureau international du Travail, fourniront toutes les informations statistiques nécessaires quant aux résultats obtenus.

b) Existe-t-il des bureaux de types différents ?

Quelles mesures ont été prises pour coordonner ces bureaux sur un plan national unique et à quelle autorité ou quelles autorités cette coordination a-t-elle été confiée ?

Il n'existe pas de bureaux de types différents.

VII. Prière d'indiquer quelles mesures ont été prises par votre Gouvernement en vue de préciser les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la présente convention.

Voir la réponse à la question VI ; voir aussi le § 6 de la *lov om arbeidsformidling* du 12 juin 1906 et les §§ 1 et 2 de la *Vedtekter for de offentlige arbeidskontorer*.

VIII. Quelles mesures ont été prises, conformément à l'article 8, pour mettre les facilités prévues aux termes de la présente convention, à la disposition des marins de tous les pays l'ayant ratifiée ?

Les marins des pays étrangers ont les mêmes facilités pour utiliser les bureaux de placement publics que les marins norvégiens.

IX. Des dispositions analogues à celles de la présente convention ont-elles été mises en vigueur en vertu de l'article 9, en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens ?

Le système des bureaux de placement publics s'applique dans les mêmes conditions, aux officiers de pont et aux officiers mécaniciens.

will consider further measures to give effect to the provisions of the Convention.

VI. Free public employment agencies (Article 4).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

According to the existing legislation (Act of 12 June 1906) employment exchanges may be established in such communes as the King may determine. Employment exchanges have actually been established in all seaports of any importance. At the present time there are in all fifty exchanges, nine of which in communes in the interior of the country and forty-one in marine communes. The agencies are trying to find employment for seamen as well as for other groups of workers. About one-fifth of the entire work of the agencies consists in finding employment for seamen.

Each exchange is placed under the control of a committee elected by the commune and composed of a "neutral" chairman and equal numbers of employers' and workers' representatives. The committees attached to exchanges with special branches for finding employment for seamen are also composed of representatives of shipowners and seamen. The same arrangement is being introduced with regard to committees of exchanges who do not have such special branches, but who deal with engaging of seamen to any considerable extent.

The work of the exchange office is carried on by a manager, assisted by the necessary numbers of officials. All exchanges are placed under the control of a central authority *Statens Arbeidsformidlingsinspektorat* under the Ministry of Social Affairs. The service of the exchanges is gratis and their officials are forbidden to receive any payment whatever from the public.

As to the results obtained, the enclosed Report for 1921-1922 (published 1923) from the Inspector of Public Employment Exchanges and Unemployment Funds, and his fortnightly situation reports, which are regularly forwarded to the International Labour Office will furnish the necessary statistical information.

b) Do employment offices of different types exist ? If so, what steps have been taken to coordinate them on a national basis, and to what authority or authorities has this co-ordination been entrusted ?

Employment offices of different types do not exist.

VII. Please indicate any provision your Government may have made for further defining the powers of the committees provided for in Article 5 of the Convention.

See the reply to question VI ; see also *Lov om arbeidsformidling* of 12 June 1906, § 6, and *Vedtekter for de offentlige arbeidskontorer*, §§ 1 and 2.

VIII. What steps have been taken by virtue of Article 8 to extend the facilities provided by the terms of this Convention to the seamen of other countries which have ratified it ?

Seamen of foreign countries have the same opportunity of making use of the public employment exchanges as the Norwegian seamen.

IX. Have provisions similar to those of this Convention been put in force for deck-officers and engineer-officers in virtue of Article 9 ?

The system of public employment exchanges applies to deck-officers and engineer-officers as well.

SUÈDE. — PREMIER RAPPORT ANNUEL.

Date d'enregistrement de la ratification :
27 septembre 1921.

PREMIÈRE PARTIE.

I. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

1 et 2. *Lois ou règlements administratifs déjà en vigueur et nouveaux ou modifiés.* — Antérieurement, le placement des marins faisait essentiellement l'objet d'un commerce privé, bien que ces opérations fussent, d'après la loi, du ressort des bureaux d'enregistrement maritime.

Entre 1909 et 1921 environ, ce placement a été surtout exercé par la Société des armateurs suédois. A la suite de diverses circonstances, entre autres l'adoption de la présente convention, le Gouvernement suédois a, en 1922, — voir la lettre royale ci-incluse du 31 mars 1922 — tâché, — et il a réussi pour l'essentiel, de transférer le placement des marins du domaine des entreprises privées à celui du placement public, en décrétant le retrait des autorisations qui permettaient d'exercer le commerce du placement des marins et en interdisant de donner de nouvelles autorisations. Cette nouvelle branche du placement public, tout en étant entre les mains des autorités communales, est dirigée par l'Etat, suivant les règles ordinaires du placement public ; l'Etat, au lieu de supporter une partie des frais comme c'est le cas le plus général pour le placement public, en supporte la totalité.

Le rapport annuel relatif à la convention concernant le chômage, qui a été envoyé au Bureau international du Travail par la lettre du 28 mars 1922¹, donne des renseignements sur les textes législatifs qui se rapportent au placement public et par là même au placement des marins.

Pour se conformer aux différentes prescriptions de la convention qui concernent le placement des marins, l'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale, qui assume l'inspection du placement public, a donné aux offices de placement publics certaines directives, mais celles-ci n'entrent pas dans la catégorie des règlements administratifs.

3. *Mode d'application des lois et règlements administratifs.* — L'office de placement public qui ne suivrait pas les règles établies par l'Etat en vue du placement public, s'exposerait à voir sa subvention diminuée ou supprimée.

II. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Au cas où il serait question de l'application de l'article 13 de la convention, celle-ci paraît être entrée en vigueur le 23 novembre 1921.

III. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Le placement public est mis sous la surveillance de l'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale.

IV. Application aux colonies, aux possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

La Suède n'a ni colonies, ni possessions, ni protectorats.

¹ Voir *Compte rendu définitif de la quatrième session de la Conférence internationale du Travail*, Vol. II, pp. 931-934.

SWEDEN. — FIRST ANNUAL REPORT.

Date of registration of ratification :
27 September 1921.

(Translation.)

PART I.

I. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(1) and (2) *Existing, new or amended legislation or administrative regulations.* — The business of finding employment for seamen was formerly carried on principally by private agencies, although it also fell, according to law, within the competence of shipping offices.

From 1909 until about 1921, the business of finding employment for seamen was mainly carried on by the Association of Swedish Ship-owners. Owing to various circumstances — among others, the adoption of the present Convention — the Swedish Government in 1922 (see Royal letter attached, under date 31 March 1922) attempted to transfer the finding of employment for seamen from the domain of private enterprise to that of the public employment exchanges by decreeing the withdrawal of existing licences to carry on the business of finding employment for seamen and by refusing to grant new licences. This attempt has, on the whole, been successful. Although this new branch of the system of public employment exchanges is in the hands of the communal authorities, it is supervised by the State according to the general rules governing the public employment exchange system ; and the State bears the whole financial cost of this branch of the system and not only a portion of it, as is the case with regard to the employment exchange system generally.

The annual report on the Convention concerning unemployment which was forwarded to the International Labour Office with the letter of 28 March 1922¹, contains information regarding the legislative texts relating to public employment exchanges in general and, therefore, to the system of finding employment for seamen.

In order to conform to the various provisions of the Convention, as regards the finding of employment for seamen, the Office of Labour and Social Affairs, which is responsible for the inspection of the public employment exchanges, issued certain instructions to the public exchanges ; these instructions, however, cannot be regarded as administrative regulations.

(3) *Enforcement of application of legislation or administrative regulations.* — Public employment exchanges which fail to observe the rules laid down by the State for the regulation of the business of finding employment are liable to the diminution or withdrawal of the Government grants accorded to them.

II. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

Should the application of the provisions of Article 13 of the Convention be referred to, it would appear that the Convention came into effect on 23 November 1921.

III. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The public employment exchange system is under the supervision of the Office of Labour and Social Affairs.

IV. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Sweden has no colonies, protectorates or possessions.

¹ See *Final Record of the Fourth Session of the International Labour Conference*, Vol. II, pp. 931-934.

DEUXIÈME PARTIE.

V. Article 3.

Le commerce du placement a-t-il été admis temporairement par autorisation du Gouvernement ? Comme il a été dit plus haut, le commerce du placement des marins n'est plus autorisé.

VI. Offices gratuits de placement. (Article 4.)

a) Un système d'offices gratuits de placement a-t-il été organisé ?

Le placement des marins a été incorporé, comme il a été mentionné précédemment, au système des offices publics de placement, et s'exerce dans 27 ports différents ; dans les 4 plus grands ports, Stockholm, Gothebourg, Malmö et Helsingborg, des bureaux spéciaux de placement des marins ont été établis, qui ressortissent toutefois aux offices de placement respectifs de ces villes. Chacun de ces bureaux est administré par un ancien capitaine de vaisseau, assisté habituellement d'un ancien mécanicien de la marine. Dans 18 ports d'un mouvement moindre, les opérations de placement sont exercées par des commissaires spéciaux qui sont sous les ordres des offices de placement compétents. Enfin, dans 5 ports d'un mouvement insignifiant, le placement est entre les mains des offices ordinaires de placement.

Conformément à la règle générale du placement public, le placement des marins est gratuit. On peut estimer que les prescriptions de l'article 6 de la convention sont appliquées selon la règle valable pour le placement public, d'après laquelle il faut avant tout, en vue du placement, s'attacher à ce que le patron reçoive la meilleure main-d'œuvre possible et l'ouvrier le travail qui lui convient le mieux.

Les bureaux de placement des marins ont reçu 45,087 demandes de travail durant la période juillet 1922-juin 1923 (au début de cette dernière année, le placement des marins était entièrement incorporé au système des offices publics de placement). Durant cette période, le nombre des places libres annoncées s'est élevé à 17,163 et 16,520 places ont été pourvues.

b) Existe-t-il des bureaux de types différents ?

Il n'existe pas de bureaux de placement d'un type différent.

c) Si aucun système d'offices publics de placement n'a été organisé, quelles mesures ont été prises en vue de sa création ?

Voir plus haut.

VII. Prière d'indiquer quelles mesures ont été prises par votre Gouvernement en vue de préciser les pouvoirs des comités prévus à l'article 5 de la présente convention.

Pour satisfaire aux prescriptions de l'art. 5, alinéa premier, de la convention, des représentants des armateurs et des marins ont été désignés dans 20 ports, et ces représentants sont convoqués pour traiter les questions importantes concernant le placement des marins.

VIII. Quelles mesures ont été prises, conformément à l'article 8, pour mettre les facilités prévues aux termes de la présente convention à la disposition des marins de tous les pays l'ayant ratifiée ?

Des mesures spéciales n'ont pas été prises dans ce sens ; mais le placement public gratuit est ouvert en Suède aux étrangers qui cherchent du travail.

IX. Des dispositions analogues à celles de la présente convention ont-elles été mises en vigueur en vertu de l'article 9 en ce qui concerne les officiers de pont et les officiers mécaniciens ?

Le placement public procure également des places aux officiers de pont et aux officiers mécaniciens.

PART II.

V. Article 3.

Has the work of finding employment for seamen as a commercial enterprise for pecuniary gain been permitted to continue temporarily under Government licence ?

As stated above, the business of finding employment for seamen is no longer permitted.

VI. Free public employment agencies (Article 4).

(a) Has a system of free public employment agencies been established ?

As stated above, the finding of employment for seamen is now a part of the system of public employment exchanges, and is carried on in twenty-seven different ports. In the four principal ports, Stockholm, Gothenburg, Malmö and Helsingborg, special seamen's employment offices, attached to the employment exchanges existing in these towns, have been established. Each of these offices is managed by a retired master, generally assisted by a retired marine engineer. In eighteen less important ports, employment facilities are provided by special Commissioners, acting under the orders of the public employment exchange concerned. Finally, in five ports, of very little importance, the business of finding employment for seamen is carried on by the ordinary employment exchanges.

In accordance with the general rule governing the public employment exchange system, no fees are charged for finding employment for seamen. It may be held that the provisions of Article 6 of the Convention are carried by the regulations applicable to the whole of the public employment exchange system, according to which the principal object to be attained in finding employment is to ensure that the employer shall obtain the best type of labour possible, and that the worker shall be provided with work for which he is best suited.

The seamen's employment offices received 45,087 applications for employment during the period from July 1922 to June 1923 (from the commencement of the latter year, the finding of employment for seamen was completely assumed by the public employment exchange system). During the same period of time, the number of situations vacant amounted to 17,163 and 16,520 situations were filled.

(b) Do employment offices of different types exist ?

No other employment offices than those above-mentioned exist.

(c) If no system of public employment agencies has been established, what steps have been taken towards the establishment of such a system ?

See above.

VII. Please indicate any provision your Government may have made for further defining the powers of the committees provided for in Article 5 of the Convention.

With a view to carrying out the provisions of Article 5, first paragraph, of the Convention, representatives of shipowners and seamen have been appointed in twenty ports ; these representatives are called upon to deal with important questions regarding the finding of employment for seamen.

VIII. What steps have been taken by virtue of Article 8 to extend the facilities provided by the terms of this Convention to the seamen of other countries which have ratified it ?

No special measures have been taken in this connection, but free employment facilities are open in Sweden to foreigners in search of employment.

IX. Have provisions similar to those of this Convention been put in force for deck-officers and engineer-officers in virtue of Article 9 ?

The public employment exchange system undertakes to find employment both for deck officers and engineer officers.

INDEX FRANÇAIS

(Voir page 457)

ENGLISH INDEX

(See page 476)

INDEX FRANÇAIS

N. B. — Dans le présent index, les traits coupés (—) servent à éviter des répétitions inutiles. Les phrases formées de plusieurs parties sont divisées par deux points (:) et les traits correspondent aux différentes parties ainsi délimitées.

Exemple :

ORGANISATION DE L'INSPECTION — QUATRIÈME COMMISSION :

Rapport de la	
— paragraphe 6 : amendement présenté par M. Müller	
— — — — — rejeté	
— adopté	

doit se lire :

ORGANISATION DE L'INSPECTION — QUATRIÈME COMMISSION :

Rapport de la Commission	
Rapport de la Commission : paragraphe 6: amendement présenté par M. Müller	
Rapport de la Commission : paragraphe 6 : amendement présenté par M. Müller :	
rejeté	
Rapport de la Commission : adopté	

A

	Pages
ACCROCHAGE AUTOMATIQUE DES VÉHICULES, RÉOLUTION CONCERNANT LA QUESTION DE L' :	
Présentée par M. Schürch	275
Rapport de la Commission de proposition, soumettant le texte modifié de la	275
Soumise à la Conférence par M. Fontaine, Président de la Commission de proposition	195
Adoptée	195
Texte définitif, adopté par la Conférence	350

ADATCI, S. E. le D^r Mineichiro, délégué gouvernemental, Japon.

Président de la Conférence.

Voir : Président de la Conférence.

Désigne M. Yanagisawa comme son suppléant. 5

AFRIQUE DU SUD :

Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel 407-409

ARTICLE 408 :

Voir : Rapports annuels fournis en exécution de l'article 408 du Traité de Versailles.

B

BELLHOUSE, M. Gérard, C.B.F., conseiller technique gouvernemental, Grande-Bretagne.

Discours :

Débats :

— Sur le rapport de la troisième Commission 120-121

BETTERTON, M. Henry Bucknall, C.B.E., M.P., *délegué gouvernemental, Grande-Bretagne.*

Amendements :

Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier japonais.

Recommandation concernant l'inspection, proposée par la deuxième Commission, paragraphe 8.

Motions :

Propose M. Adatci comme Président de la Conférence 3-4

Discours :

Procédure :

— au sujet de la composition des Commissions 38-39

Débats :

— sur le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais : propose un amendement 82

— sur le rapport de la deuxième Commission : propose un amendement au paragraphe 8 151-152

— — accepte l'amendement transactionnel de M. Gascon y Marin 156

— Vote définitif sur la recommandation concernant l'inspection : propose un amendement au texte proposé par le Comité de rédaction 178

A la clôture de la Conférence 200

BIBLIOGRAPHIE SUR LA PRÉVENTION DES ACCIDENTS, SANTÉ ET HYGIÈNE (DANS L'INDUSTRIE) :

Voir : *Prévention des accidents, etc.*

BONDFIELD, M^{lle} Margaret Grace, J.P., *conseiller technique ouvrier, Grande-Bretagne.*

Discours :

Débats :

— sur le rapport de la quatrième Commission 137-138

BOULIN, M., *conseiller technique gouvernemental, France.*

Discours :

Débats :

— sur la résolution concernant la question de la sécurité 124

BULGARIE :

Convention concernant le chômage : Premier rapport annuel 384

Convention concernant l'accouchement : Premier rapport annuel 402-405

Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel 409-411

Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie) : Premier rapport annuel 422-423

Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie) : Premier rapport annuel 431-432

Convention concernant l'âge minimum d'admission (maritime) : Premier rapport annuel 440-441

BUTLER, M. H. B., C.B.

Secrétaire général adjoint de la Conférence.

Voir : *Secrétaire général adjoint.*

C

CARLIER, M. Jules, *délegué patronal, Belgique.*

Discours :

Commission de proposition : en qualité de Président :

— présente le rapport de la, sur le préambule de la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs 160-161

Procédure :

— appuie la proposition de M. Fontaine tendant à adopter le rapport du Bureau international du Travail comme base de la discussion 23, 27

— au sujet de la composition des Commissions 39

Débats :

— sur la résolution concernant la question de la sécurité 126

CARMICHAEL, M^{lle} Caroline, *délegué gouvernemental, Canada.*

Discours :

Débats :

— sur le rapport de la quatrième Commission 133-134

CHI YUNG'HSIAO, M., *délégué gouvernemental, Chine.*

Pages

Discours :

Procédure :

- Au sujet de la composition des Commissions : propose d'établir un principe fixant le nombre des membres de chaque groupe devant être représenté dans chaque commission 35, 37

CHOWDHURY, M. K. C. Roy, *délégué ouvrier, Inde.*

Protestation concernant la désignation de M. Chowdhury comme délégué ouvrier de l'Inde, voir : *Délégation de l'Inde*

Discours :

Débats :

- sur le rapport du Directeur 100-101

CINQUIÈME COMMISSION :

Voir : *Rapports des inspecteurs — Cinquième Commission.*

CLOW, M. A.G., F.S.S., I.C.S., *conseiller technique gouvernemental, Inde.*

Amendements :

Recommandation concernant l'inspection, proposée par la cinquième Commission, paragraphe 8.

Discours :

Procédure :

- Au sujet de la lecture des rapports des Commissions 116

Débats :

- sur le rapport de la cinquième Commission : propose un amendement au paragraphe 8 de la recommandation concernant l'inspection, proposée par la cinquième Commission 142
- retire son amendement 143

COMITÉ DE RÉDACTION :

- Création du, et nominations pour le, proposées par la Commission de proposition 52, 274
- Composition du Comité adoptée par la Conférence 52

COMMISSIONS :

- Commission de proposition : voir : *Proposition, Commission de.*
- Commission de vérification des pouvoirs : voir : *Vérification des pouvoirs, etc.*
- Première Commission : Voir : *Objet de l'inspection, etc.*
- Deuxième Commission : Voir : *Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection, etc.*
- Troisième Commission : Voir : *Sécurité, etc.*
- Quatrième Commission : Voir : *Organisation de l'inspection du travail, etc.*
- Cinquième Commission : Voir : *Rapport des inspecteurs, etc.*

COMMUNICATIONS A LA CONFÉRENCE :

- de Lord Burnham, au nom de la Commission consultative du travail de l'Union pour la Société des Nations (souhaits de succès pour la Conférence) 16-17

COMNÈNE, S. E. le Dr N. Petrescu, *délégué gouvernemental, Roumanie.*

Discours :

Débats :

- sur le rapport de la deuxième Commission 147-149

COMPARABILITÉ DES RAPPORTS DES INSPECTEURS, RÉOLUTION CONCERNANT LA PUBLICATION D'UN RAPPORT SUR LA :

Voir : *Inspecteurs, résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des.*

CONFÉRENCE SUR LA PRÉVENTION DES ACCIDENTS EN AMÉRIQUE :

Voir : *Prévention des accidents, etc.*

D

	Pages
DANEMARK :	
Convention concernant le chômage : Deuxième rapport annuel	384-385
Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie) : Premier rapport annuel	423-424
Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie) : Premier rapport annuel	432-433
DÉLÉGATION DE L'INDE :	
Protestation concernant la : Rapport sommaire du Président du Conseil d'administration	221
— Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs	223-224
— Procès-verbal de la réunion de la Fédération des Syndicats de Bengale, tenue à Calcutta, le 18 août 1923	224-226
Voir aussi : <i>Vérification des pouvoirs, Commission de la : Deuxième rapport de la.</i>	
DÉLÉGATION ESPAGNOLE :	
Protestation concernant la : Rapport sommaire du Président du Conseil d'administration au sujet de la	221
— Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs	245-246
— Documents relatifs à la : Lettre de la Confédération patronale espagnole au Bureau international du Travail, du 12 octobre 1923	246
— — Communication de la délégation du Gouvernement espagnol à la Conférence internationale du Travail	247-248
Voir aussi : <i>Vérification des pouvoirs, Commission de : Quatrième rapport de la.</i>	
DÉLÉGATION ITALIENNE :	
Protestation concernant la : déposée sur le Bureau de la Conférence	8
— Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs	248-251
— — Rapport de la Minorité	251-259
— Documents relatifs à la : Protestation de la « Confederazione Generale del Lavoro Italiana » au sujet de la nomination du délégué ouvrier à la cinquième session de la Conférence internationale du Travail	259-265
— — Lettre de la délégation italienne à M. le Président de la Commission de vérification des pouvoirs, en date du 25 octobre 1923	266-272
Voir aussi : <i>Vérification des pouvoirs, Commission de : Cinquième rapport de la.</i>	
DÉLÉGATION JAPONAISE :	
Protestation concernant la : Rapport sommaire du Président du Conseil d'administration	221
— Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs	227-228
— — Rapport de la minorité	228-230
— Documents relatifs à la : Lettre de la délégation du Gouvernement japonais au Conseil d'administration, en date du 8 septembre 1923	230-231
— — Lettre de la délégation du Gouvernement japonais au Bureau international du Travail, en date du 20 octobre 1923	231-233
— — Déclaration faite par M. Uno, relative à ses pouvoirs de délégué ouvrier japonais	233-237
— — Protestation concernant les pouvoirs de M. Uno	237-238
— — Renseignements concernant le nombre des travailleurs organisés ou non au Japon	238-239
— — Protestation communiquée par le conseiller technique du délégué ouvrier japonais	239-241
— — Observations de la délégation gouvernementale japonaise concernant la régularité de la désignation du délégué ouvrier japonais	241-245
Voir aussi : <i>Vérification des pouvoirs, Commission de : Troisième rapport de la.</i>	
DELEIVINGNE, Sir Malcolm, K. C. B., délégué gouvernemental, Grande-Bretagne.	
<i>Amendements :</i>	
Recommandation concernant l'inspection, proposée par la deuxième Commission, paragraphes 1, 2, 3 et 4 .	
<i>Discours :</i>	
<i>Quatrième Commission — Organisation de l'inspection : en qualité de Président :</i>	
— présente le rapport de la	131-132
— — déclare ne pas pouvoir accepter l'amendement proposé par M. Müller	138-139
<i>Procédure :</i>	
— propose de répartir la question à l'ordre du jour en deux rubriques	17-21, 26
— au sujet du vote sur le rapport de la deuxième Commission	160
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la cinquième Commission	141-142
— sur le rapport de la deuxième Commission : propose quatre amendements aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 de la recommandation concernant l'inspection proposée par la Commission	145-147
DEUXIÈME COMMISSION	
Voir : <i>Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection — deuxième Commission.</i>	

E

	Page
ESTHONIE :	
Convention concernant le chômage : Premier rapport annuel	385-386
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	411-412
Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie) : Premier rapport annuel	424-425
Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie) : Premier rapport annuel	433-434
Convention concernant l'âge minimum d'admission (maritime) : Premier rapport annuel	441-442
Convention concernant le placement des marins : Premier rapport annuel	445-446

F

FEARGHUSA, M. Riobaird Chathmhaoil Mac (M. R. C. FERGUSON), *délégué gouvernemental, Irlande.*

Discours :

Débats :

— sur le rapport de la deuxième Commission ; appuie l'amendement transactionnel de M. Gascon y Marim	156
— — explique son vote	160

FERGUSON, M. R. C.

Voir : *Fearghusa, M. Riobaird Chathmhaoil Mac.*

FERREIRA, S. E. Antonio Maria Bartholomeu, *délégué gouvernemental, Portugal.*

Discours :

Procédure :

— au sujet de la composition des Commissions	33
--	----

FINLANDE :

Convention concernant le chômage : Troisième rapport annuel	386-388
Convention concernant le placement des marins : Premier rapport annuel	446-448

FONTAINE, M. Arthur, *délégué gouvernemental, France.*

Préside la Conférence pendant la première séance, jusqu'à l'élection de M. Adatci	1-4
<i>Commission de proposition : en qualité de Président :</i>	
— propose la création de cinq Commissions	80-81
— au sujet de la composition des cinq Commissions	81-82
— — répond à M. Chi Yung Hsiao au sujet de l'adoption d'un principe pour fixer le nombre des membres de chaque groupe représenté dans les Commissions	85-87
— — propose d'adopter la proposition de M. de Michelis	43-44
— propose des désignations pour le Comité de rédaction	52
— présente les propositions de la Commission au sujet de la composition des cinq Commissions	55
— au sujet du retrait du délégué gouvernemental des Pays-Bas de la deuxième Commission	57
— demande aux Commissions de hâter leurs travaux	58
— présente le rapport de la, sur la résolution relative à l'accrochage automatique des véhicules	195
— présente le rapport de la, sur la résolution concernant l'institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande	195
— présente le rapport de la, sur la résolution concernant les conditions du travail dans le territoire de la Sarre	196
<i>Discours :</i>	
<i>En qualité de Président du Conseil d'administration :</i>	
— à l'ouverture de la Conférence	1-3
— présente le rapport sommaire sur la vérification des pouvoirs	3
<i>Procédure :</i>	
— propose de prendre le rapport du Bureau international du Travail comme base de la discussion	23, 24
A la clôture de la Conférence	201-205

FOWLER, M. H. C., *délégué gouvernemental, Afrique du Sud.*

Discours :

Débats :

— Sur le rapport de la troisième Commission	121-122
---	---------

G

	Pages
GASCON Y MARIN, M. le Prof. José, délégué gouvernemental, Espagne.	
<i>Amendements :</i>	
Recommandation concernant l'inspection, proposée par la deuxième Commission, paragraphe 2.	
<i>Motions :</i>	
Propose la clôture de la discussion sur la composition des Commissions	41
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— propose la clôture de la discussion sur la composition des Commissions	41
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la deuxième Commission : Appuie l'amendement Delevingne au paragraphe 2 du texte de recommandation proposé par la deuxième Commission	149-151
— — propose un amendement transactionnel	156
GAUTIER, M. Jules, délégué gouvernemental, France.	
<i>Première Commission — Objet de l'inspection : en qualité de Président :</i>	
— présente le rapport de la Commission	114-116
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— appuie la proposition d'élire M. Adatci Président de la Conférence	4
GRANDE-BRETAGNE :	
Convention concernant le chômage : Troisième rapport annuel	389-390
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	412-418
Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie) : Premier rapport annuel	425-426
Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie) : Premier rapport annuel	434-435
Convention concernant l'âge minimum d'admission (maritime) : Premier rapport annuel	442-443
GREFFIER DE LA CONFÉRENCE :	
Donne lecture du texte de conciliation de l'amendement au paragraphe 4 de la recommandation concernant l'inspection proposée par la deuxième Commission	161-162
GROUPE OUVRIER :	
Résolution concernant les conditions de travail dans le Bassin de la Sarre, présentée par la	276, 351

H

HAUCK, M. Charles, conseiller technique gouvernemental, Autriche.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— Résolution concernant la question de la sécurité	125, 126
HAUGEN-JOHANSEN, M. Chr., délégué gouvernemental, Danemark.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la deuxième Commission	144-145
— — appuie les amendements Delevingne et Betterton	152
HELLAT, M. Herman, délégué gouvernemental, Esthonie.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport du Directeur : répond à M. Martna	96-97
HSIAO, M. Chi Yung :	
Voir : <i>Chi Yung Hsiao, M.</i>	

I

INDE	Pages
Convention concernant les heures de travail : Troisième rapport annuel	377-378
Convention concernant le chômage : Deuxième rapport annuel	390-391
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	413-414
Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie) : Premier rapport annuel	435-436
INSPECTEURS, RÉOLUTION CONCERNANT LA PUBLICATION D'UN RAPPORT SUR LA COMPARABILITÉ DES RAPPORTS DES :	
Texte de la	850
Rapport de la cinquième Commission sur la	807, 809
— présenté par M. Wegmann, rapporteur de la Commission	144
— approuvé par la Conférence	144
INSPECTION POUR LA MARINE MARCHANDE, RÉOLUTION CONCERNANT L'INSTITUTION D'UN SYSTEME SPÉCIAL D' :	
Présentée par M. Uno, texte de la	274
Rapport de la Commission de proposition tendant au renvoi de la, au Conseil d'administration	274
Rapport de la Commission de proposition, soumettant le texte modifié de la	275
— soumis à la Conférence par M. Fontaine, Président de la Commission de proposition	195
— adopté	195
Texte définitif, adopté par la Conférence	850
INSPECTION, RECOMMANDATION CONCERNANT LES PRINCIPES GÉNÉRAUX POUR L'ORGANISATION DE SERVICES D', DESTINÉS A ASSURER L'APPLICATION DES LOIS ET RÉGLEMENTS POUR LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS :	
Texte proposé par le Bureau international du Travail	278-286
Texte du préambule, proposé par la Commission de proposition et adopté par la Conférence	160-161
Texte de la première partie — Objet de l'inspection, proposé par la première Commission	289-290
— présenté à la Conférence et adopté	114-116
Texte de la deuxième partie — Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection, paragraphes 1 à 5 du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail, proposé par la deuxième Commission	294-295
— présenté à la Conférence	144
— discuté	144-162
— paragraphes 1 et 2 amendements proposés par Sir M. Delevingne	145-147
— — — discutés	147-156
— — — adoptés	160
— paragraphe 3 : amendement proposé par Sir M. Delevingne	145-147
— — — discuté	147-151
— — — amendement proposé par M. Betterton	151-152
— — — discuté	152-156
— — — amendement transactionnel proposé par M. Gascon y Marin	156
— — — discuté	156-160
— — — adopté	160
— paragraphe 4 : amendement proposé par Sir M. Delevingne	145-147
— — — discuté	147-161
— — — texte de conciliation de P, lu par le Greffier de la Conférence	161-162
— — — adopté	162
— adopté	160, 162
Texte de la deuxième partie — Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection, paragraphes 6 à 9 du projet de recommandation préparé par le Bureau international du Travail, proposé par la troisième Commission	299
— présenté à la Conférence	116-119
— discuté	120-122
— adopté	122
Texte de la troisième partie — Organisation de l'inspection, proposé par la quatrième Commission	300-303
— présenté à la Conférence	181-182
— discuté	182-140
— paragraphe 6 : amendement proposé par M. Müller	184-186
— — — rejeté	189, 140
— adopté	189, 140

	Pages
INSPECTION, RECOMMANDATION CONCERNANT LES PRINCIPES GÉNÉRAUX POUR L'ORGANISATION DE SERVICES D', DESTINÉS A ASSURER L'APPLICA- TION DES LOIS ET RÈGLEMENTS POUR LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS :	
<i>(suite) :</i>	
Texte de la quatrième partie — Rapports des inspecteurs, proposé par la cinquième Com- mission	308-309
— présenté à la Conférence	141
— discuté	141-143
— paragraphe 3 : amendement proposé par M. Clow	142
— — — retiré	143
— adopté	143
Texte proposé par le Comité de rédaction	309-318
Vote définitif : adoption de deux amendements	178
— vote par appel nominal, 105 voix pour, 0 contre	179-181, 183
Texte définitif de la	339-348
 INSPECTION, RÉOLUTION CONCERNANT LA PRÉSENTATION D'UN RAPPORT GÉNÉRAL SUR LA BASE DES RAPPORTS ANNUELS DES SERVICES D' :	
Présentée par le Bureau international du Travail : texte de la	286
— Rapport de la cinquième Commission sur la	307, 309
— — — présenté par M. Wegmann, rapporteur de la Commission	143
— — — adopté	143-144
Texte définitif adopté par la Conférence	340
 ITALIE :	
Convention concernant le chômage : Premier rapport annuel	391-392
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	414-415
Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie) : Premier rapport annuel	436-437
 J 	
JAPON :	
Convention concernant le chômage : Premier rapport annuel	392-394
Convention concernant le placement des marins : Premier rapport annuel	448-450
 JOHNSON, M. Thomas. Voir : MacEoin, M. Tomas.	
 JOUHAUX, M. Léon, délégué ouvrier, France. <i>Vice-président de la Conférence.</i> <i>Discours :</i>	
<i>Commission de vérification des pouvoirs : en qualité de rapporteur de la Minorité :</i>	
— présente le rapport de la Minorité, concernant la désignation du délégué ouvrier japonais	70-72
— au sujet de la procédure de vote sur le rapport et l'amendement de M. Betterton	83, 86
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de l'adoption du rapport du Bureau international du Travail comme base de la discussion	24
— au sujet de la composition des Commissions	45, 48
— au sujet de l'ordre des travaux de la Conférence	103
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la deuxième Commission	153-155
— sur le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la dési- gnation du délégué ouvrier italien	172-177, 181-183
— — — au sujet des manifestations parmi le public	177
A la clôture de la Conférence	203-204
 JULIN, M. Armand, délégué gouvernemental, Belgique. <i>Troisième Commission — Sécurité : en qualité de Président :</i>	
— présente le rapport de la Commission	116-119
— présente le rapport de la Commission sur la résolution concernant la question de la sécurité	122-123
— — — accepte l'amendement de M. Trier et répond à M. Lithgow	127
 JUNOY Y RABAT, M. Francisco, délégué patronal, Espagne. Protestation concernant la désignation de, comme délégué patronal espagnol, voir <i>Délé- gation espagnole.</i>	

K

KERSHAW, Sir L.J., K.C.S.I., C.I.E., *délegué gouvernemental, Inde.*

Discours :

Procédure :

— au sujet du deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs 66

Débats :

— sur le rapport de la deuxième Commission : Appuie les amendements Delevingne et Betterton 152

KJELSBERG, M^{me} Betzy, *délegué gouvernemental, Norvège.*

Discours :

Débats :

— sur le rapport de la quatrième Commission 186

L

LISTE DES DÉLÉGUÉS PRÉSENTS AUX SÉANCES :

Première séance	9-10
Deuxième séance	28-29
Troisième séance	53-54
Quatrième séance	60-61
Cinquième séance	79-80
Sixième séance	103-104
Septième séance	129-130
Huitième séance	164-165
Neuvième séance	193-194
Dixième séance	209-210

LITHGOW, M. James, *délegué patronal, Grande-Bretagne.*

Amendements :

Résolution concernant la question de la sécurité.

Discours :

Procédure :

— propose de renvoyer l'examen du rapport de la deuxième Commission 116

Débats :

— Résolution concernant la question de la sécurité : propose un amendement 125

— Sur le rapport de la deuxième Commission : appuie les amendements Delevingne et Betterton 152-153

LORANGE, M. Olai, *délegué gouvernemental, Norvège.*

Amendements :

Composition des Commissions, proposée par la Commission de proposition

Discours :

Procédure :

— Au sujet de la composition des Commissions : propose de porter de six à huit le nombre des membres de chaque groupe 83-84, 44

— — rejeté au vote par appel nominal, par 63 voix contre 40 46-48

M

MacEOIN, M. Tomas (M. Thomas JOHNSON), *délegué ouvrier, Irlande.*

Discours :

Remercie la Conférence pour l'accueil fait à la délégation irlandaise 16

MAHAIM, M. le Prof. Ernest, *délegué gouvernemental, Belgique.*

Vérification des pouvoirs, Commission de : en qualité de Président :

— présente les premier et deuxième rapports de la 62-64

— — répond à M. Mertens au sujet de la question des délégations incomplètes 65-66

— présente le troisième rapport de la 68-70

— — accepte l'amendement présenté par M. Betterton 84

— présente le quatrième rapport de la 166

— présente le cinquième rapport de la 167-171

Discours :

Débats :

— sur le rapport de la deuxième Commission : appuie l'amendement transactionnel de M. Gascon y Marin 157

	Pages
MAILLARD, M. J., conseiller technique gouvernemental, Suisse.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la quatrième Commission	137
MARCHITCHANINE, M. Slavolioub, délégué gouvernemental, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport du Directeur : répond à M. Pfeifer	102
MARINE MARCHANDE, RÉOLUTION CONCERNANT L'INSTITUTION D'UN SYSTÈME SPÉCIAL D'INSPECTION POUR LA :	
Voir : <i>Inspection pour la marine marchande, résolution concernant l'institution d'un système spécial d'.</i>	
MARTNA, M. Mihkel, délégué ouvrier, Esthonie.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport du Directeur	93-94
MARTYN, M. James, délégué patronal, Australie.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la deuxième Commission	155-156
MAYEDA, M. Tamon, délégué gouvernemental, Japon.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— au sujet du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais et de l'amendement présenté par M. Betterton	83
— sur le rapport de la quatrième Commission	132-133
MERTENS, M. Corneille, délégué ouvrier, Belgique.	
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de la composition des Commissions	34-35
— — demande un vote par appel nominal	44
— au sujet de la réunion des Commissions et des Groupes	58
— au sujet de la question des délégation incomplètes	64-65
— au sujet de l'ordre du jour des travaux de la Conférence	163
<i>Débats :</i>	
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais	76-78, 81-82
— sur le rapport du Directeur	97-100
DE MICHELIS, S. E. Giuseppe, délégué gouvernemental, Italie.	
<i>Amendements :</i>	
Composition des Commissions, proposée par la Commission de proposition.	
<i>Discours :</i>	
<i>Deuxième Commission — Nature des fonctions et des pouvoirs de l'inspection du travail : en qualité de Président.</i>	
— présente le rapport de la Commission	144
— annonce qu'il parlera après tous les orateurs inscrits	151
— accepte les amendements de Sir M. Delevingne aux paragraphes 1 et 2 et l'amendement de M. Gascon y Marin au paragraphe 3 du texte de la recommandation concernant l'inspection, proposé par la Commission	157-159
— accepte le texte de conciliation de l'amendement au paragraphe 4 du texte de la recommandation, proposé par la Commission	162
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de la composition des Commissions : propose de porter de six à huit le nombre des membres de chaque groupe pour trois Commissions	87-88, 42, 44, 48
— adopté au vote par appel nominal, par 75 voix contre 29	50-51
<i>Débats :</i>	
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier italien	177, 183-184, 184, 192

	Pages
MOORE, M. Tom, délégué ouvrier, Canada.	
<i>Résolutions :</i>	
Question de la sécurité	300, 349
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— Propose de renvoyer à la Commission de proposition la question de la procédure à suivre au sujet de la question à l'ordre du jour	21, 25, 26
— au sujet de la composition des Commissions	39, 41-42, 42-43, 44
— au sujet du vote sur le rapport de la deuxième Commission et sur les amendements	159
— au sujet de l'ordre des travaux de la Conférence	163
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport du Directeur	94-96
— sur la résolution concernant la question de la sécurité	123-124
MÜLLER, M. Hermann, délégué ouvrier, Allemagne.	
<i>Amendements :</i>	
Recommandation concernant l'inspection, proposée par la quatrième Commission, paragraphe 6.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la quatrième Commission : propose un amendement au paragraphe 6 de la recommandation proposée par la quatrième Commission	184-185

N

NATURE DES FONCTIONS ET DES POUVOIRS DE L'INSPECTION — DEUXIÈME COMMISSION :

Création de la, proposée par la Commission de proposition	278
Désignations pour la, proposées par la Commission de proposition	56
— adoptées	57
Rapport de la, texte du	290-295
— présenté	144
— discuté	144-162
— paragraphes 1 et 2 : amendements proposés par Sir M. Delevingne	145-147
— discutés	147-156
— adoptés	160
— paragraphe 3 : amendement proposé par Sir M. Delevingne	145-147
— discuté	147-151
— amendement, proposé par M. Betterton	151-152
— discuté	152-156
— amendement transactionnel, proposé par M. Gascon y Marin	156
— discuté	156-160
— adopté	160
— paragraphe 4 : amendement proposé par Sir M. Delevingne	145-147
— discuté	147-161
— texte de conciliation de l', lu par le greffier de la Conférence	161-162
— adopté	162
— adopté	160, 162
Voir aussi : de <i>Michelis, M., Président de la Deuxième Commission.</i>	

NAUTA, M. J., délégué ouvrier, Pays-Bas.

Discours :

Débats :

— au sujet du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais et l'amendement présenté par M. Betterton	85-86
---	-------

NORVEGE :

Convention concernant le chômage : Deuxième rapport annuel	395
Convention concernant le placement des marins : Premier rapport annuel	450-452

	Pages
OBJET DE L'INSPECTION — PREMIÈRE COMMISSION :	
Création de la, proposée par la Commission de proposition	273
Désignations pour la, proposées par la Commission de proposition	55
— adoptées	57
Rapport de la : texte du	286-290
— présenté par M. Gautier, Président de la Commission	114-116
— adopté	116
Voir aussi : <i>Gautier, M. Jules, Président de la première Commission.</i>	
OERSTED, M. H. C., délégué patronal, Danemark.	
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de la réunion des Commissions et Groupes	59
<i>Débats :</i>	
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais et de l'amendement présenté par M. Betterton	85
O FAOILEACHAIN, M. le Prof. Seosamh (M. le Prof. WHELEHAN), délégué gouvernemental, Irlande.	
<i>Discours :</i>	
— Remercie la Conférence pour l'accueil fait à la délégation irlandaise	15-16
OLIVETTI, M. G., délégué patronal, Italie.	
<i>Vice-président de la Conférence.</i>	
<i>Discours :</i>	
A la clôture de la Conférence	202-203
ORGANISATION DE L'INSPECTION — QUATRIÈME COMMISSION :	
Création de la, proposée par la Commission de proposition	273
Désignations pour la, proposées par la Commission de proposition	56
— adoptées	57
Rapport de la : texte du	300-303
— présenté par Sir M. Delevingne, Président de la Commission	181-182
— discuté	132-140
— paragraphe 6 : amendement présenté par M. Müller	134-136
— — — rejeté	139, 140
— adopté	139, 140
Voir aussi : <i>Delevingne, Sir Malcolm, Président de la quatrième Commission.</i>	

PAYS-BAS :	
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	415-417
PEREZ, M. le Dr Caracciolo Parra, délégué gouvernemental, Vénézuéla.	
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de l'intention manifestée par le Président, M. Adatci, de quitter la salle de Conférence pendant la discussion du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs	67
<i>Débats :</i>	
— au sujet du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais	75
— — — déclare qu'il votera contre l'amendement présenté par M. Betterton	89, 90
PFEIFER, M. Vladimir, délégué ouvrier, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport du Directeur	101-102
PFISTER, M. H., délégué gouvernemental, Suisse.	
<i>Vice-président de la Conférence.</i>	
Préside une partie des 5 ^{me} et 6 ^{me} séances.	
<i>Discours :</i>	
A la clôture de la Conférence	200-202

POULTON, M. Edward Lawrence, O. B. E., J. P., *délégué ouvrier, Grande-Bretagne.*

Page

*Discours :**Procédure :*

— au sujet de l'adoption du rapport du Bureau international du Travail comme base de la discussion	24, 27
— au sujet de la composition des Commissions	40-41
— au sujet de l'amendement de M. Betterton au troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la nomination du délégué ouvrier japonais	82-88
— au sujet des amendements proposés au rapport de la deuxième Commission	151

Débats :

— au sujet du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais	72-75
— sur le rapport du Directeur	91-93, 118
— sur le rapport de la deuxième Commission	150-157

PREMIÈRE COMMISSION :

Voir : *Objet de l'inspection — Première Commission.*

PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE :

M. Adatei, élu Président	4
M. Adatei préside : les première séance (après son élection), 2 ^{me} , 3 ^{me} , 4 ^{me} , une partie des 5 ^{me} et 6 ^{me} séances, 7 ^{me} , 8 ^{me} , 9 ^{me} et 10 ^{me} séances.	
M. Fontaine préside : la 1 ^{re} séance (jusqu'à l'élection du Président).	
M. Pfister préside : une partie des 5 ^{me} et 6 ^{me} s'ances.	

Décisions de la Présidence :

— renvoi aux trois groupes de l'élection des Vice-présidents	5
— renvoi à la Commission de proposition de la question de la nomination des membres des Commissions	42
— au sujet du vote sur la validation des pouvoirs du délégué ouvrier japonais	86, 89
— annonce que la traduction en séance plénière des rapports des Commissions sera supprimée	116
— au sujet du vote définitif sur la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection	178

Discours du Président :

— au moment de son élection	11-15
— attire l'attention de la Conférence sur le paragraphe 4 de l'article 6 du Règlement	17
— au sujet de l'adoption du rapport du Bureau international du travail comme base de la discussion	23-24, 24, 25, 26, 27, 30, 31
— au sujet du nombre et de la composition des Commissions	82, 83, 85, 87, 89, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49
— au sujet des désignations pour les cinq Commissions	57
— demande aux Commissions de hâter leurs travaux	58, 59
— au sujet des rapports de la Commission de vérification des pouvoirs	62, 64, 66, 78, 81
— — M. Adatei annonce qu'il se retire de la salle de Conférence pendant la discussion du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, et qu'il sera remplacé par M. Pfister	66-67, 67
— au sujet du vote sur le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais et sur l'amendement de M. Betterton	86, 89, 90
— — donne lecture du texte de l'amendement de M. Betterton	89
— au sujet de la discussion du rapport du Directeur	90, 91, 93, 102-103
— — donne la parole au Secrétaire général de la Conférence	105
— au sujet de la discussion et adoption des rapports des première, troisième et quatrième Commissions	114, 116, 122, 125, 127-128, 181, 139, 140
— — donne lecture de l'amendement de M. Müller	139-140
— au sujet de la discussion et adoption du rapport de la cinquième Commission	140, 140-141, 143, 143-144
— au sujet de la discussion et adoption du rapport de la deuxième Commission	144, 151, 152, 159, 160, 161, 162
— au sujet du rapport de la Commission de proposition sur le préambule de la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection	160, 161
— sur l'ordre des travaux de la Conférence	163
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué patronal espagnol	166, 167
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier italien	167, 169, 170, 184, 192
— — annonce qu'il est interdit au public de manifester	177, 185
— — donne lecture de l'article 389 du Traité de Versailles	189
— au sujet du vote définitif sur la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs	177, 178

	Pages
PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE (suite) :	
<i>Discours du Président (suite) :</i>	
— — — annonce le résultat du vote	181
— — — rectifie le résultat	188
— au sujet des résolutions soumises à la Conférence	195, 197
A la clôture de la Conférence	197-200
Annonce la clôture de la Conférence	208
<i>Communications faites par la Présidence :</i>	
— Donne lecture du télégramme de Lord Burnham formulant des souhaits de succès	16
 PRÉVENTION DES ACCIDENTS :	
Bibliographie sur la prévention des accidents, santé et hygiène (dans l'industrie)	334-338
Conférence sur la prévention des accidents en Amérique, faite aux délégués et conseillers techniques par M. W. H. Cameron	319-333
 PRINCIPES GÉNÉRAUX POUR L'ORGANISATION DES SERVICES D'INSPECTION, DESTINÉS A ASSURER L'APPLICATION DES LOIS ET RÈGLEMENTS POUR LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS, RECOMMANDATION CONCERNANT LES :	
Voir : <i>Inspection, recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d', destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.</i>	
 PROPOSITION, COMMISSION DE :	
Nomination de la	7
Rapports de la	
— relatif à la création de cinq Commissions, au nombre des membres de chaque Commission et à la composition du Comité de rédaction	273-274
— discuté	80-82
— amendement de M. Lorange	84
— discuté	84-85
— repoussé à la suite d'un vote par appel nominal, par 63 voix contre 40	46-48
— amendement de M. de Michelis	37-38
— discuté	38-40
— adopté à la suite d'un vote par appel nominal, par 75 voix contre 29	50-52
— adopté	81, 52
— relatifs à une résolution présentée par M. Uno, concernant l'institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande	274, 275
— relatif à une résolution, présentée par M. Schürch, concernant la question de l'accrochage automatique des véhicules	275
— relatif à une résolution présentée par le Groupe ouvrier, concernant les conditions de travail dans le bassin de la Sarre	276
— relatif au préambule de la Recommandation concernant l'inspection :	
— présenté par M. Carlier, Vice-président de la Commission	160-161
— adopté	161
Voir aussi : <i>Fontaine, M. Arthur, Président de la Commission de proposition, et Carlier, M., Vice-Président de la Commission de proposition.</i>	
 PROTESTATIONS :	
De la Confédération générale du Travail italienne au sujet de la nomination du délégué ouvrier italien :	
— déposée sur le Bureau de la Conférence	3
Voir aussi : <i>Délégation de l'Inde ; Délégation espagnole ; Délégation italienne ; Délégation japonaise.</i>	
 PUBLICATION D'UN RAPPORT SUR LA COMPARABILITÉ DES RAPPORTS DES INSPECTEURS, RÉOLUTION CONCERNANT LA :	
Voir : <i>Inspecteurs, résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des.</i>	
 QUATRIÈME COMMISSION :	
Voir : <i>Organisation de l'inspection — Quatrième Commission.</i>	

R

	Pages
RAPPORT DU DIRECTEUR :	
Texte du	353-454
Discussion du	91-108
Réponse du Directeur	105-114
 RAPPORT GÉNÉRAL SUR LA BASE DES RAPPORTS ANNUELS DES SERVICES D'INSPECTION, RÉOLUTION CONCERNANT LA PRÉSENTATION D'UN :	
<i>Voir : Inspection, résolution concernant la présentation d'un rapport général sur la base des rapports annuels des services d'.</i>	
 RAPPORTS ANNUELS FOURNIS EN EXÉCUTION DE L'ARTICLE 408 DU TRAITÉ DE VERSAILLES :	
Convention concernant les heures de travail	375-382
Convention concernant le chômage	382-400
Convention concernant l'accouchement	400-405
Convention concernant le travail de nuit des femmes	405-420
Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie)	420-429
Convention concernant le travail de nuit des enfants (industrie)	429-439
Convention concernant l'âge minimum d'admission (maritime)	439-443
Convention concernant le placement des marins	443-454
 RAPPORTS DES INSPECTEURS — CINQUIÈME COMMISSION :	
Création de la, proposée par la Commission de proposition	273
Désignations pour la, proposées par la Commission de proposition	56-57
— adoptées	57
Rapport de la : Texte du	304-309
— présenté par M. Wegmann, rapporteur de la Commission	141
— discuté	141-143
— paragraphe 8 : amendement présenté par M. Clow	142
— — retiré	143
— adopté	143
<i>Voir aussi : Sokal, M. Francizek, Président de la Commission et Wegmann, M., Rapporteur de la Commission.</i>	
 RAPPORTS DES INSPECTEURS, RÉOLUTION CONCERNANT LA PUBLICATION D'UN RAPPORT SUR LA COMPARABILITÉ DES :	
<i>Voir : Inspecteurs, résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des.</i>	
 RECOMMANDATION CONCERNANT LES PRINCIPES GÉNÉRAUX POUR L'ORGANISATION DE SERVICES D'INSPECTION DESTINÉS A ASSURER L'APPLICATION DES LOIS ET RÉGLEMENTS POUR LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS :	
<i>Voir : Inspection, recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation des services d', destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.</i>	
 RÉSOLUTIONS :	
<i>Voir : Accrochage automatique des véhicules, etc. ; Inspection pour la marine marchande, etc. ; Sarre, résolution concernant les conditions de travail dans le bassin de la ; Sécurité, résolution concernant la question de la ; Inspection, résolution concernant la présentation d'un rapport général sur la base des rapports annuels des services d' ; Inspecteurs, résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des.</i>	
 do RIO BRANCO, S. E. Raul, délégué gouvernemental, Brésil.	
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— concernant la composition des Commissions	33
 ROSSONI, M. E., délégué ouvrier, Italie.	
<i>Protestation concernant la désignation de, comme délégué ouvrier italien, voir : Délégation italienne.</i>	
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— déclare qu'il s'abstiendra de voter sur le troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais et l'amendement présenté par M. Betterton	86
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier italien	184-189

ROUMANIE :	
Convention concernant le chômage : Troisième rapport annuel	395-397

S

SARRE, RÉOLUTION CONCERNANT LES CONDITIONS DU TRAVAIL DANS LE BASSIN DE LA :	
Présentée par le Groupe ouvrier, texte de la	276-277
Rapport de la Commission de proposition	276
— soumis à la Conférence par M. Fontaine, Président de la Commission de proposition	196
— adopté	197
Texte définitif adopté par la Conférence	351
SCHÜRCH, M. Ch., délégué ouvrier, Suisse.	
<i>Résolutions :</i>	
Question de l'accrochage automatique des véhicules	275, 350
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— demande de permettre au Président de la Commission de vérification des pouvoirs de terminer son exposé	170
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT :	
<i>Discours :</i>	
A la clôture de la Conférence	207-208
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA CONFÉRENCE :	
<i>Discours :</i>	
Sur l'élection des Vice-présidents	5-6
Sur l'adoption du rapport du Bureau international du Travail comme base de la discussion	25-26, 26-27
Au sujet du nombre et de la composition des Commissions	43, 48-49
Donne lecture des pays et des délégués désignés comme membres des cinq Commissions	55-57
Au sujet du retrait de la deuxième Commission du délégué gouvernemental des Pays-Bas	57
Demande aux Commissions de hâter leurs travaux	57, 58, 59
Annonce qu'une Conférence sur la sécurité aux États-Unis sera faite par M. Cameron	78
Sur la procédure de vote sur le troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs et sur l'amendement de M. Betterton	83
— expose la situation concernant la proposition de M. Stern	90
Discours à la fin de la discussion du rapport du Directeur	105-118
Répond à une question de M. Poulton concernant le rapport du Directeur	118-114
Au sujet de la traduction de discours prononcés dans une langue autre que les langues officielles	125-126
Au sujet de la résolution concernant la question de la sécurité : répond à M. Lithgow	127
Au sujet de la procédure à suivre à l'égard de la résolution concernant l'institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande	161
Au sujet du texte de l'amendement transactionnel de M. Gascon y Marin	161
Sur l'ordre des travaux de la Conférence	162-163
Demande à la Conférence de passer au vote sur la recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs	178
Annonce un amendement proposé à la rédaction du texte de la recommandation	178
Au sujet du vote sur la validation des pouvoirs du délégué ouvrier italien : déclare que les abstentions ne sont pas comptées	192
A la clôture de la Conférence	205-207
SÉCURITÉ, RÉOLUTION CONCERNANT LA QUESTION DE LA :	
Présentée par M. Tom Moore : texte de la	300
Rapport de la troisième Commission sur la	300
— soumis à la Conférence	122-123
— discuté	123-128
— amendement de M. Trier	124
— — discuté	126-127
— — adopté	128
— amendement de M. Lithgow	125
— — discuté	126-127
— — rejeté	127-128
— approuvé	128
Texte définitif de la, approuvée par la Conférence	349

	Pages
SÉCURITÉ — TROISIÈME COMMISSION :	
Création de la, proposée par la Commission de proposition	278
Désignations pour la, proposées par la Commission de proposition	56
— adoptées	57
Rapport de la : texte du	296-300
— présenté par M. Julin, Président de la Commission	116-119
— discuté	120-122
— adopté	122
Voir aussi : <i>Julin, M. Armand, Président de la troisième Commission.</i>	
 SERVICES D'INSPECTION, RECOMMANDATION CONCERNANT LES PRINCIPES GÉNÉRAUX POUR L'ORGANISATION DE, DESTINÉS A ASSURER L'APPLICATION DES LOIS ET RÉGLEMENTS POUR LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS :	
Voir : <i>Inspection, recommandation concernant les principes généraux pour l'organisation de services d', destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.</i>	
 SOKAL, M. Franciszek, délégué gouvernemental, Pologne.	
<i>Discours :</i>	
<i>Cinquième Commission — Rapports des inspecteurs : en qualité de Président :</i>	
— signale un erratum dans le texte du rapport publié dans le Compte rendu provisoire	140
— répond à MM. Delevingne et Clow	142-143
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de la répartition en quatre catégories de la question à l'ordre du jour	21-23, 26
— au sujet de la composition des Commissions	32-33, 40
 DE SPELUZZI, M. Bernardo, délégué gouvernemental, Argentine.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— au sujet du troisième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais : appuie la proposition de M. Stern	89
 STERN, M. le Dr Eugène, délégué gouvernemental, Tchécoslovaquie.	
<i>Amendements :</i>	
Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier japonais.	
<i>Discours :</i>	
<i>Procédure :</i>	
— au sujet de la composition des Commissions	84
<i>Débats :</i>	
— au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier japonais : propose un amendement	84-85
— — retire son amendement	80-90
 STORK, M. C.F., délégué patronal, Pays-Bas.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— Résolution concernant la question de la sécurité	124-125
 STRAAS, M. Edouard, délégué ouvrier, Autriche.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la quatrième Commission : appuie l'amendement proposé par M. Müller	135-136
 SUÈDE :	
Convention concernant le chômage : Deuxième rapport annuel	397
Convention concernant l'âge minimum d'admission (maritime) : Premier rapport annuel	442-443
Convention concernant le placement des marins : Premier rapport annuel	453-454
 SUISSE :	
Convention concernant le chômage : Premier rapport annuel	398-400
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	417-418
Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie) : Premier rapport annuel	426-428
Convention concernant le travail de nuit des jeunes gens (industrie) : Premier rapport annuel	437-439
 SUZUKI, M. Kozo, conseiller technique gouvernemental, Japon.	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— sur le rapport de la deuxième Commission : déclare ne pas pouvoir accepter le paragraphe 4 proposé par la Commission	147

T

	Pages
TCHÉCOSLOVAQUIE :	
Convention sur les heures de travail : Premier rapport annuel	378-381
— Deuxième rapport annuel	382
Convention concernant le travail de nuit des femmes : Premier rapport annuel	418-420
Convention concernant l'âge minimum d'admission (industrie) : Premier rapport annuel	428-429
THOMAS, M. Albert :	
<i>Secrétaire général de la Conférence.</i>	
Voir : <i>Secrétaire général de la Conférence.</i>	
TRIER, M. Sven, conseiller technique gouvernemental, Danemark.	
<i>Amendements :</i>	
Résolution concernant la question de la sécurité,	
<i>Discours :</i>	
<i>Débats :</i>	
— Résolution concernant la question de la sécurité : propose un amendement	124
TROISIÈME COMMISSION :	
Voir : <i>Sécurité — Troisième Commission.</i>	

U

UNO, M. Riyemon, délégué ouvrier, Japon.	
Protestation concernant la désignation de, comme délégué ouvrier japonais, voir : <i>Délégation japonaise.</i>	
<i>Résolutions :</i>	
Institution d'un système spécial d'inspection pour la marine marchande	274, 275, 350
<i>Discours :</i>	
Au sujet du rapport de la Commission de vérification des pouvoirs sur la désignation du délégué ouvrier japonais	72
Sur le rapport de la quatrième Commission	136-137

V

VÉRIFICATION DES POUVOIRS :	
Voir : <i>Vérification des pouvoirs, Commission de la.</i>	
Rapport sommaire sur la, du Président du Conseil d'administration	215-222
— présenté à la Conférence par le Président du Conseil d'administration	3
VÉRIFICATION DES POUVOIRS, COMMISSION DE :	
Nomination de la	6-7
Premier rapport de la, texte du	222-223
— présenté	62-64
— discuté	64-66
— adopté	66
Deuxième rapport de la, texte du	228-224
— présenté	66
— adopté	66
Documents relatifs à la protestation formulée contre le délégué ouvrier de l'Inde	224-226
Troisième rapport de la, texte du	227-228
— présenté	68-70
— discuté	70-78, 81-90
— amendement proposé par M. Betterton	82
— — discuté	82-90
— — adopté	90
— adopté	87, 90
— Rapport de la minorité, texte du	228-230
— — présenté	70-72
Documents relatifs à la protestation formulée contre le délégué ouvrier japonais	230-245
Quatrième rapport de la, texte du	245-246
— présenté	166
— adopté	167
Documents relatifs à la protestation formulée contre le délégué patronal espagnol	246-248

	Pages
VÉRIFICATION DES POUVOIRS, COMMISSION DE (suite) :	
Cinquième rapport de la, texte du	248-251
— présenté	167-171
— discuté	171-177, 181-189
— adopté au vote par appel nominal par 63 voix contre 17	190-192
— Rapport de la minorité, texte du	251-259
Documents relatifs à la protestation formulée contre le délégué ouvrier italien	259-272
Rapport sommaire sur la vérification des pouvoirs, du Président du Conseil d'administration, voir : <i>Vérification des pouvoirs</i> .	
Voir aussi : <i>Mahaim, M. le Prof. Ernest, Président de la Commission de vérification des pouvoirs.</i>	

VICE-PRÉSIDENTS DE LA CONFÉRENCE :

Election des	5-6
— Déclaration du Président sur la procédure de l'	5
— Déclaration du Secrétaire général sur la procédure de l'	5-6
— Déclaration de M. Fontaine sur la procédure de l'	6
M. Jouhaux (groupe ouvrier) élu	6
M. Pfister (groupe gouvernemental) élu	6
M. Olivetti (groupe patronal) élu	6
M. Pfister préside une partie des 5 ^{me} et 6 ^{me} séances.	

VOEUX :

Voir : *Inspecteurs, résolution concernant la publication d'un rapport sur la comparabilité des rapports des.*

W**WEGMANN, M. le Dr, délégué gouvernemental, Suisse.***Discours :*

<i>Cinquième Commission — Rapports des inspecteurs: en qualité de Rapporteur de la :</i>	
— présente le rapport de la	141
— présente le rapport de la, sur la résolution concernant la présentation d'un rapport général sur la base des rapports annuels des services d'inspection	148

WHELEHAN, M. le Prof. :

Voir : *O'Faioileachain, M. le Prof. Seosamh.*

WOYCICKI, M. l'Abbé Aleksander, délégué gouvernemental, Pologne.*Discours :**Débats :*

— sur le rapport du Directeur	96
— — annonce l'adoption de sept projets de convention par la Diète polonaise	96

Z**ZAALBERG, M. C. J. P., délégué gouvernemental, Pays-Bas.***Discours :**Procédure :*

— annonce que le délégué gouvernemental des Pays-Bas se retire de la deuxième Commission en faveur du délégué gouvernemental français	57
---	----

Débats :

— sur le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs concernant la désignation du délégué ouvrier japonais	75-76
--	-------

ENGLISH INDEX.

NOTE. — In the following index short lines (—) are used to avoid repetition. Items consisting of several parts are divided by colons (:) and the lines correspond consecutively to parts so delimited. For instance, the entry :

ORGANISATION OF INSPECTION. — FOURTH COMMITTEE :

Report of
— paragraph 6 : amendment proposed by Mr. Müller
— — — — — not adopted
— adopted

would read in extenso

ORGANISATION OF INSPECTION. — FOURTH COMMITTEE :

Report of Committee
Report of Committee : paragraph 6 : amendment proposed by Mr. Müller
Report of Committee : paragraph 6 : amendment proposed by Mr. Müller : not adopted
Report of Committee : adopted

A

	Page
ACCIDENT PREVENTION :	
Bibliography on Accident Prevention, Health and Hygiene (in industry)	334-338
Lecture on Accident Prevention in America, delivered to the Delegates and Advisers by Mr. W. H. Cameron	319-333
ADATCI, H. E. Dr. Mineichiro, Government Delegate, Japan.	
<i>President of the Conference.</i>	
<i>See President of the Conference.</i>	
Nominates Mr. Yanagisawa as his deputy	5
ANNUAL REPORTS UNDER ARTICLE 408 OF THE TREATY OF VERSAILLES :	
Convention concerning hours of work	375-382
Convention concerning unemployment	382-400
Convention concerning childbirth	400-405
Convention concerning night work of women	405-420
Convention concerning minimum age (industry)	420-429
Convention concerning night work of young persons (industry)	429-439
Convention concerning minimum age (sea)	439-443
Convention concerning employment for seamen	443-454
ARTICLE 408 :	
<i>See Annual Reports under Article 408 of the Treaty of Versailles.</i>	
AUTOMATIC COUPLINGS, RESOLUTION CONCERNING QUESTION OF :	
Submitted by Mr. Schürch	275
Report of Selection Committee, submitting modified text of	275
Presented to Conference by Mr. Fontaine, Chairman of Selection Committee	195
Adopted	195
Final text as adopted	350

B

	Page
BELLHOUSE, Mr. Gerald, C. B. E., Adviser to Government Delegates, Great Britain.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— concerning Report of Third Committee	120-121
BETTERTON, Mr. Henry Bucknall, C.B.E., M.P., Government Delegate, Great Britain.	
<i>Amendments :</i>	
Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate.	
Recommendation concerning inspection, proposed by Second Committee, paragraph 3.	
<i>Motions :</i>	
Proposing Mr. Adatci as President of Conference	8-4
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— concerning composition of Committees	88-89
<i>Discussion :</i>	
— concerning Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate : submitting amendment	83
— Report of Second Committee : proposing amendment	151-152
— — accepting Mr. Gascon y Marin's agreed amendment	156
— Final vote on Recommendation concerning inspection : proposing amendment to text proposed by Drafting Committee	178
Closing speech	200
BIBLIOGRAPHY ON ACCIDENT PREVENTION, HEALTH, HYGIENE (IN INDUSTRY) :	
See : <i>Accident Prevention, etc.</i>	
BONDFIELD, Miss Margaret Grace, J. P., Adviser to Workers' Delegate, Great Britain.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Fourth Committee	187-188
BOULIN, Mr. Adviser to Government Delegates, France.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Resolution concerning safety work	124
BULGARIA .	
Convention concerning unemployment : First annual report	384
Convention concerning childbirth : First annual report	402-405
Convention concerning night work of women : First annual report	409-411
Convention concerning minimum age (industry) : First annual report	422-428
Convention concerning night work of children (industry) : First annual report	431-432
Convention concerning minimum age (sea) : First annual report	440-441
BUTLER, Mr. H. B., C.B.	
<i>Deputy Secretary-General of the Conference</i>	
See : <i>Deputy Secretary-General.</i>	

C

CARRIER, Mr. Jules, Employers' Delegate, Belgium.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Selection Committee : as Vice-Chairman of :</i>	
— Submitting Report of, on preamble of Recommendation concerning inspection	160-161
<i>Procedure :</i>	
— Supporting Mr. Fontaine's proposal to adopt Report of International Labour Office as basis of discussion	23, 27
— Concerning composition of Committees	89
<i>Discussion :</i>	
— Resolution concerning safety work	126

	Page
CARMICHAEL, Miss Caroline, Government Delegate, Canada.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— concerning Report of Fourth Committee	133-134
CHI YUNG HSIAO, Mr., Government Delegate, China.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Concerning composition of Committees : proposing to establish a principle fixing number of members of each Group to be represented in Committees.	35, 37
CHOWDHURY, Mr. K. C. Roy, Workers' Delegate, India.	
Protest concerning nomination of, as Workers' Delegate of India : see <i>Delegation of India.</i>	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Director's Report	100-101
CLERK OF CONFERENCE :	
Reads agreed text of amendment to paragraph 4 of Recommendation concerning inspection proposed by Second Committee	161-162
CLOW, Mr. A. G., F.S.S., I.C.S., Adviser to Government Delegates, India.	
<i>Amendments :</i>	
Recommendation concerning inspection, proposed by Fifth Committee, paragraph 3.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— concerning reading of Reports of Committees	116
<i>Discussion :</i>	
— Report of Fifth Committee : proposing amendment to paragraph 3 of Recommendation concerning inspection, proposed by Fifth Committee	142
— — withdrawing amendment	148
COMMITTEES :	
Committee of Selection : See <i>Selection Committee.</i>	
Committee on Credentials : See <i>Credentials Committee.</i>	
First Committee : See <i>Sphere of Inspection, etc.</i>	
Second Committee : See <i>Nature of the Functions and Powers of Inspection, etc.</i>	
Third Committee : See <i>Safety, etc.</i>	
Fourth Committee : See <i>Organisation of Inspection, etc.</i>	
Fifth Committee : See <i>Inspectors' Reports, etc.</i>	
COMMUNICATIONS TO THE CONFERENCE :	
From Lord Burnham to the Conference	16-17
COMNENE, H. E., Dr. N. Pétrescu, Government Delegate, Roumania.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Second Committee	147-149
COMPARABILITY OF INSPECTORS' REPORTS, RESOLUTION CONCERNING PUBLICATION OF REPORT ON :	
See <i>Inspectors' Reports, Resolution concerning publication of report on comparability of.</i>	
CREDENTIALS :	
See <i>Credentials Committee.</i>	
Brief report on, by Chairman of Governing Body	215-222
— submitted to Conference by Chairman of Governing Body	3
CREDENTIALS COMMITTEE :	
Appointment of	6-7
Text of First Report of	222-223
— submitted	62-64
— discussed	64-66
— adopted	66
Text of Second Report of	223-224
— submitted	66
— adopted	66
Documents concerning protest against Workers' Delegate of India	224-226

	Page
CREDENTIALS COMMITTEE (Contd.):	
Text of Third Report of	227-228
— submitted	68-70
— discussed	70-78, 81-90
— amendment proposed by Mr. Betterton	82
— — discussed	82-90
— — adopted	90
— adopted	87, 90
— text of Minority Report	228-230
— submitted	70-72
Documents concerning protest against Japanese Workers' Delegate	230-243
Text of Fourth Report of	245-246
— submitted	166
— adopted	167
Documents concerning protest against Spanish Employers' Delegate	246-248
Text of Fifth Report of	248-251
— submitted	167-171
— discussed	171-177, 181-189
— adopted: Record vote taken, carried by 68 to 17	190-192
— text of Minority Report	251-259
Documents concerning protest against Italian Workers' Delegate	259-272
Brief Report on Credentials, by Chairman of Governing Body, see <i>Credentials</i> .	
See also <i>Mahaim, Prof. Ernest, Chairman of Credentials Committee</i> .	
CZECHOSLOVAKIA:	
Hours Convention: First annual report	378-381
Hours Convention: Second annual report	382
Convention concerning night work of women: First annual report	418-420
Convention concerning minimum age (industry): First annual report	428-429
D	
DELEGATION OF INDIA:	
Protest concerning: Brief Report by Chairman of Governing Body	221
— Report of Credentials Committee	223-224
— Account of meeting of Bengal Trades Union Federation, held at Calcutta on 18 August 1923	224-226
See also <i>Credentials Committee, Second Report of</i> .	
DELEIVINGNE, SIR MALCOLM, K.C.B., Government Delegate, Great Britain.	
<i>Amendments:</i>	
Recommendation concerning inspection, proposed by Second Committee, paragraphs 1, 2, 3 and 4.	
<i>Speeches:</i>	
<i>Fourth Committee - Organisation of Inspection: as Chairman of:</i>	
— submitting Report of	181-182
— stating that he cannot accept amendment proposed by Mr. Müller	188-139
<i>Procedure:</i>	
— suggesting to group Item on Agenda under two headings	17-21, 26
— concerning voting on Report of Second Committee	160
<i>Discussion:</i>	
— Report of Fifth Committee	141-142
— Report of Second Committee; proposing four amendments to paragraphs 1, 2, 3 and 4 of Recommendation concerning inspection as proposed by Committee	145-147
DENMARK:	
Convention concerning unemployment: Second annual report	384-385
Convention concerning minimum age (industry): First annual report	423-424
Convention concerning night work of young persons (industry): First annual report	432-433
DEPUTY SECRETARY-GENERAL:	
<i>Speeches:</i>	
Closing speech	207-208

	Page
DIRECTOR'S REPORT :	
Text of	853-454
Discussion on	91-108
Director's reply to	105-114
DRAFTING COMMITTEE :	
Appointment of, and nominations for, proposed by Selection Committee	52, 274
Composition of Committee adopted by Conference	52

E

ESTHONIA :	
Convention concerning night work of women : First annual report	411-412
Convention concerning minimum age (industry) : First annual report	424-425
Convention concerning night work of young persons : First annual report	433-434
Convention concerning minimum age (sea) : First annual report	441-442
Convention concerning employment for seamen : First annual report	445-446

F

FACTORY INSPECTION :	
<i>See Inspection, etc.</i>	
FEARGHUSA, Mr. Riobaird Chathmhaoil Mac (Mr. R. C. FERGUSON), Government Delegate, Ireland.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Second Committee : seconding Mr. Gascon y Marin's agreed amendment	156
— explaining his vote	160
FERGUSON, Mr. R. C. :	
<i>See Fearghusa, Mr. Riobaird Chathmhaoil Mac.</i>	
FERREIRA, H. E. Antonio Maria Bartholomeu, Government Delegate, Portugal.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— concerning composition of Committees	38
FIFTH COMMITTEE :	
<i>See Inspectors' Reports.</i>	
FINLAND :	
Convention concerning unemployment : Third annual report	386-388
Convention concerning employment for seamen : First annual report	446-448
FIRST COMMITTEE :	
<i>See Sphere of Inspection.</i>	
FONTAINE, Mr. Arthur, Government Delegate, France.	
Presides over Conference at First Sitting until election of Mr. Adatei	1-4
<i>Selection Committee, as President of :</i>	
— Proposes creation of five Committees	80-81
— Concerning composition of Committees	81-82
— — Replying to Mr. Chi Yung Hsiao concerning adoption of principle fixing number of members of each group represented in Committees	85-87
— — Suggests adoption of Mr. de Michelis' proposal	43-44
— Nominations for Drafting Committee	52
— On proposals of Committee, concerning composition of five Committees	55
— On retirement of Netherlands' Government Delegate from Second Committee	57
— Requests Committees to hasten proceedings	58
— Submits Report of, on resolution concerning automatic couplings	195
— Submits Report of, on resolution concerning institution of special inspection system for mercantile marine	195
— Submits Report of, on resolution concerning conditions of labour in Saar Basin	196

FONTAINE, Mr. Arthur, Government Delegate, France (Contd.):	Page
<i>Speeches:</i>	
<i>As Chairman of Governing Body:</i>	
— At opening sitting of Conference	1-3
— Presenting brief Report on Credentials	8
<i>Procedure:</i>	
— Proposing to adopt Report of International Labour Office as basis of discussion	23, 24
Closing speech	204-205

FOURTH COMMITTEE:
See *Organisation of Inspection — Fourth Committee.*

FOWLER, Mr. H. C., Government Delegate, South Africa.	
<i>Speeches:</i>	
<i>Discussion:</i>	
— Concerning Report of Third Committee	121-122

G

GASCON Y MARIN, Prof. José, Government Delegate, Spain.	
<i>Amendments:</i>	
Recommendation concerning inspection, proposed by Second Committee, Paragraph 2.	
<i>Motions:</i>	
Moves the closure of the discussion on composition of Committees	41
<i>Speeches:</i>	
<i>Discussion:</i>	
— Report of Second Committee: seconding Sir M. Delevingne's amendment to paragraph 2 of text of Recommendation proposed by Second Committee	149-151
— — submitting an agreed amendment	156

GAUTIER, Mr. Jules, Government Delegate, France.	
<i>First Committee — Sphere of Inspection: as Chairman of:</i>	
— submits Report of Committee	114-116
<i>Speeches:</i>	
<i>Procedure:</i>	
— Supporting nomination of Mr. Adatci as President	4

GENERAL PRINCIPLES FOR THE ORGANISATION OF SYSTEMS OF INSPECTION TO SECURE THE ENFORCEMENT OF THE LAWS AND REGULATIONS FOR THE PROTECTION OF THE WORKERS, RECOMMENDATION CONCERNING THE:
See *Inspection, Recommendation concerning the general principles for the organisation of systems of, to secure the enforcement of laws and regulations for the protection of the workers.*

GREAT BRITAIN:	
Convention concerning unemployment: Third annual report	389-390
Convention concerning night work of women: First annual report	412-413
Convention concerning minimum age (industry): First annual report	425-426
Convention concerning night work of young persons (industry): First annual report	434-435
Convention concerning minimum age (sea): First annual report	442-448

H

HAUCK, Mr. Charles, Adviser to Government Delegates, Austria.	
<i>Speeches:</i>	
<i>Discussion:</i>	
— Resolution concerning safety work	125, 126

HAUGEN-JOHANSEN, Mr. Chr., Government Delegate, Denmark.	
<i>Speeches:</i>	
<i>Discussion:</i>	
— Report of Second Committee	144-145
— — seconding Sir. M. Delevingne's and Mr. Betterton's amendment	152

HELLAT, Mr. Herman, *Government Delegate, Esthonia.*

Page

*Speeches :**Discussion :*

— Director's Report : replies to Mr. Martna 96-97

HSIAO, Mr. Chi Yung :

See Chi Yung Hsiao, Mr.

I

INDIA :

Hours Convention : Third annual report	377-378
Convention concerning unemployment : Second annual report	390-391
Convention concerning night work of women : First annual report	413-414
Convention concerning night work of young persons (industry) : First annual report	435-436

INSPECTION, RECOMMENDATION CONCERNING THE GENERAL PRINCIPLES FOR THE ORGANISATION OF SYSTEMS OF, TO SECURE THE ENFORCEMENT OF THE LAWS AND REGULATIONS FOR THE PROTECTION OF THE WORKERS :

Text proposed by the International Labour Office	278-286
Text of Preamble, proposed by Selection Committee and adopted by Conference	160-161
Text of First Part — Sphere of Inspection, proposed by First Committee	289-290
— submitted to Conference and adopted	114-116
Text of Second Part — Nature of the functions and powers of Inspection, paragraphs 1 to 5 of the draft Recommendation prepared by International Labour Office, as proposed by Second Committee	294-295
— submitted to Conference	144
— discussed	144-162
— paragraphs 1 and 2 : amendments proposed by Sir M. Delevingne	145-147
— discussed	147-156
— adopted	160
— paragraph 3 : amendment proposed by Sir M. Delevingne	145-147
— discussed	147-151
— amendment proposed by Mr. Betterton	151-152
— discussed	152-156
— agreed amendment proposed by Mr. Gascon y Marin	156
— discussed	156-160
— adopted	160
— paragraph 4 : amendment proposed by Sir M. Delevingne	145-147
— discussed	147-161
— agreed text of, read by Clerk of Conference	161-162
— adopted	162
— adopted	160, 162
Text of Second Part — Nature of the functions and powers of Inspection, paragraphs 6 to 9 of the draft Recommendation prepared by International Labour Office, as proposed by Third Committee	299
— submitted to Conference	116-119
— discussed	120-122
— adopted	122
Text of Third Part — Organisation of Inspection, proposed by Fourth Committee	300-308
— submitted to Conference	181-182
— discussed	182-140
— paragraph 6 : amendment proposed by M. Müller	184-186
— not adopted	189, 140
— adopted	189, 140
Text of Fourth Part — Inspectors' Reports, proposed by Fifth Committee	308-309
— submitted to Conference	141
— discussed	141-143
— paragraph 3 : amendment proposed by Mr. Clow	142
— withdrawn	143
— adopted	143
Text proposed by Drafting Committee	309-318
Final vote : adoption of two amendments	178
— Record vote taken : Carried by 105 to 0	179-181, 183
Final text, as adopted	339-348

	Page
INSPECTION REPORTS, RESOLUTION CONCERNING PUBLICATION OF GENERAL REPORT BASED UPON THE ANNUAL :	
Submitted by International Labour Office : Text of	286
— Report of Fifth Committee on	307, 309
— — submitted by Mr. Wegmann, Reporter of Committee	143
— — adopted	143-144
Final text as adopted	340
INSPECTION SYSTEM FOR MERCANTILE MARINE, RESOLUTION CONCERNING INSTITUTION OF SPECIAL :	
Submitted by Mr. Uno, text of	274
Report of Selection Committee referring resolution to Governing Body	274
Report of Selection Committee submitting modified text of	275
— Presented to Conference by Mr. Fontaine, Chairman of Selection Committee	195
— adopted	195
Final text as adopted	350
INSPECTORS' REPORTS — FIFTH COMMITTEE :	
Appointment of, proposed by Selection Committee	273
Nominations for, proposed by Selection Committee	56-57
— adopted	57
Report of, Text of	304-309
— submitted by Mr. Wegmann, Reporter of Committee	141
— discussed	141-143
— paragraph 3 : amendment proposed by Mr. Clow	142
— — withdrawn	143
— adopted	143
See also : <i>Sokal, Mr. Franciszek, Chairman of Committee and Wegmann, Mr., Reporter of Committee.</i>	
INSPECTORS' REPORTS, RESOLUTION CONCERNING PUBLICATION OF REPORT ON COMPARABILITY OF :	
Text of	350
Report of Fifth Committee on	307, 309
— submitted by Mr. Wegmann, Reporter of Committee	144
— approved by the Conference	144
ITALIAN DELEGATION :	
Protest concerning : submitted to the Conference	8
— Report of Credentials Committee	248-251
— — Minority Report	251-259
— Document relating to : Protest of the "Confederazione Generale del Lavoro Italiana" with regard to the nomination of the Workers' Delegate at the Fifth Session of the International Labour Conference	259-265
— — Letter from the Italian Delegation to the Chairman of the Credentials Committee, dated 25 October, 1923	266-272
See also : <i>Credentials Committee, Fifth Report of.</i>	
ITALY :	
Convention concerning unemployment : First annual report	391-392
Convention concerning night work of women : First annual report	414-415
Convention concerning night work of young persons (industry) : First annual report	436-437
J	
JAPAN :	
Convention concerning unemployment : First annual report	392-394
Convention concerning employment for seamen : First annual report	448-450
JAPANESE DELEGATION :	
Protest concerning : Brief Report by Chairman of Governing Body	221
— Report of Credentials Committee	227-228
— — Minority Report	228-230
— Documents relating to : Letter from Japanese Government Delegation to Governing Body, of 8 September 1923	230-231
— — Letter from Japanese Government Delegation to International Labour Office of 20 October 1923	231-233

JAPANESE DELEGATION (*Contd.*):

	Page
Protest concerning: Statement made by Mr. Uno demanding examination of his credentials as Japanese Workers' Delegate	233-237
— — — Protest regarding credentials of Mr. Uno	237-238
— — — Information concerning number of workers organised or otherwise, in Japan	238-239
— — — Protest communicated by the Adviser to the Japanese Workers' Delegate	239-241
— — — Observations of the Japanese Government Delegation concerning the qualification of Japanese Workers' Delegate	241-245
See also <i>Credentials Committee, Third Report of.</i>	

JOHNSON, Mr. Thomas :

See *MacEoin, Mr. Tomas.*

JOUHAUX, Mr. Léon, *Workers' Delegate, France.*

Vice-President of Conference.

*Speeches :**Credentials Committee : as Reporter of Minority of :*

— Submitting Minority Report concerning nomination of Japanese Workers' Delegate	70-72
— Concerning order of voting on Report and on Mr. Betterton's amendment	88, 86

Procedure :

— Concerning adoption of Report of International Labour Office as basis of discussion	24
— Concerning composition of Committees	45, 48
— Concerning order in which work of Conference shall be undertaken	163

Discussion :

— Report of Second Committee	153-155
— Report of Credentials Committee on nomination of Italian Workers' Delegate	172-177, 181-183
— — — Concerning manifestations amongst public	177
Closing speech.	203-204

JULIN, Mr. Armand, *Government Delegate, Belgium.**Third Committee — Safety : as Chairman of :*

— submitting Report of Committee	116-119
— submitting Report of Committee on Resolution concerning safety work	122-123
— — — accepting Mr. Trier's amendment and replying to Mr. Lithgow	127

JUNOY Y RABAT, Mr. Francisco, *Employers' Delegate, Spain.*

Protest concerning nomination of, as Employers' Delegate of Spain, see *Spanish Delegation.*

K

KERSHAW, Sir L.J., K.C.S.I., C.I.E., *Government Delegate, India.**Speeches :**Procedure :*

— concerning Second Report of Credentials Committee	66
---	----

Discussion :

— Report of Second Committee : seconding Sir M. Delevingne's and Mr. Betterton's amendments	152
---	-----

KJELSBERG, Mrs. Betzy, *Government Delegate, Norway.**Speeches :**Discussion :*

— Report of Fourth Committee	186
--	-----

L

	Page
LECTURE ON ACCIDENT PREVENTION IN AMERICA :	
<i>See Accident Prevention, etc.</i>	
LISTS OF DELEGATES PRESENT AT SITTINGS	
First sitting	9-10
Second sitting	28-29
Third sitting	58-54
Fourth sitting	60-61
Fifth sitting	79-80
Sixth sitting	103-104
Seventh sitting	129-130
Eighth sitting	164-165
Ninth sitting	198-194
Tenth sitting	209-210
LITHGOW, Mr. James, <i>Employers' Delegate, Great Britain.</i>	
<i>Amendments :</i>	
Resolution concerning safety work.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— proposing to postpone consideration of Report of Second Committee	116
<i>Discussion :</i>	
— Resolution concerning safety work : proposing amendment	125
— Report of Second Committee : seconding Sir M. Delevingne's and Mr. Betterton's amendments	152-153
LORANGE, Mr. Olai, <i>Government Delegate, Norway.</i>	
<i>Amendments :</i>	
Composition of Committees, proposed by Selection Committee.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Concerning composition of Committees : proposal to increase from six to eight number of members of each Group	88-84, 44
— — lost, Record vote taken, by 63 votes to 40	46-48
M	
MAEEOIN, Mr. Tomas (Mr. Thomas JOHNSON), <i>Workers' Delegate, Ireland.</i>	
<i>Speeches :</i>	
Expressing thanks to Conference for welcome given to Irish Delegation	16
MAHAIM, Prof. Ernest, <i>Government Delegate, Belgium.</i>	
<i>Credentials Committee : as Chairman of :</i>	
— Submitting First and Second Report of	62-64
— — Replying to Mr. Mertens concerning question of incomplete Delegations	65-66
— Submitting Third Report of	68-70
— — accepting Mr. Betterton's amendment	84
— Submitting Fourth Report of	166
— Submitting Fifth Report of	167-171
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Second Committee : seconding Mr. Gascon y Marin's agreed amendment	157
MAILLARD, Mr. J., <i>Adviser to Government Delegates, Switzerland.</i>	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Fourth Committee	137
MARCHITCHANINE, Mr. Slavolioub, <i>Government Delegate, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes.</i>	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Director's Report : replies to Mr. Pfeifer	102

MARTNA, Mr. Mihkel, Workers' Delegate, Esthonia.	Page
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Director's Report	98-94
MARTYN, Mr. James, Employers' Delegate, Australia.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Second Committee	155-156
MAYEDA, Mr. Tamon, Government Delegate, Japan.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Concerning Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate and amendment submitted by Mr. Betterton	88
— Concerning Report of Fourth Committee	182-183
MERCANTILE MARINE, RESOLUTION CONCERNING INSTITUTION OF SPECIAL INSPECTION SERVICE FOR	
See <i>Inspection service for mercantile marine, Resolution concerning institution of special.</i>	
MERTENS, Mr. Corneille, Workers' Delegate, Belgium.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Concerning composition of Committees	84-85
— Requesting record vote	44
— Concerning meetings of Committees and Groups	58
— Concerning question of incomplete Delegations	64-65
— Concerning order in which work of Conference shall be undertaken	163
<i>Discussion :</i>	
— Concerning Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate	76-78, 81-82
— Director's Report	97-100
MICHELIS, H. E. Giuseppe de, Government Delegate, Italy.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Second Committee — Nature of fonctions and powers of Inspection : as Chairman of :</i>	
— Submitting Report of Committee	144
— Announcing that he will reply after all speakers	151
— Accepting Sir M. Delevingne's amendment to paragraph 1 and 2 and Mr. Gascon y Marin's amendment to paragraph 3 of text of Recommendation concerning inspection proposed by Committee	157-159
— Accepting agreed text of amendment to paragraph 4 of text of Recommendation proposed by Committee	162
<i>Procedure :</i>	
— concerning composition of Committees : proposing to increase from six to eight the number of members of each group for three Committees	37-38, 42, 44, 48
— adopted, record vote taken, by 75 votes to 29	50-51
<i>Discussion :</i>	
— concerning Report of Credentials Committee on nomination of Italian Workers' Delegate	177, 183-184, 184, 192
MOORE, Mr. Tom, Workers' Delegate, Canada.	
<i>Resolutions :</i>	
Safety work	300, 349
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Suggests referring to Selection Committee question of procedure to be adopted in dealing with the question on the Agenda	21, 25, 26
— Concerning composition of Committees	39, 41-42, 42-43, 44
— Concerning vote on Report of Second Committee and amendments	159
— Concerning order in which work of Conference shall be undertaken	163
<i>Discussion :</i>	
— Director's Report	94-96
— Resolution concerning safety work	123-124
MÜLLER, Mr. Hermann, Workers' Delegate, Germany.	
<i>Amendments :</i>	
Recommendation concerning inspection, proposed by Fourth Committee, paragraph 6.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Report of Fourth Committee : proposing amendment to paragraph 6 of Recom- mendation proposed by Fourth Committee	184-185

N

Page

NATURE OF FUNCTIONS AND POWERS OF INSPECTION — SECOND COMMITTEE :		
Appointment of, proposed by Selection Committee		273
Nominations for, proposed by Selection Committee		56
— adopted		57
Report of: text of		290-295
— submitted		144
— discussed		144-162
— paragraphs 1 and 2: amendments proposed by Sir M. Delevingne.		145-147
— — — — — discussed		147-156
— — — — — adopted		160
— paragraph 3: amendment proposed by Sir M. Delevingne		145-147
— — — — — discussed		147-151
— — — — — amendment proposed by Mr. Betterton		151-152
— — — — — discussed		152-156
— — — — — agreed amendment proposed by Mr. Gascon y Marin		156
— — — — — discussed		156-160
— — — — — adopted		160
— paragraph 4: amendment proposed by Sir M. Delevingne		145-147
— — — — — discussed		147-161
— — — — — agreed text of, read by Clerk of Conference		161-162
— — — — — adopted		162
— adopted		160, 162
See also <i>Michelis, Mr. de, Chairman of Second Committee.</i>		

NAUTA, Mr. J., *Workers' Delegate, Netherlands.**Speeches :**Discussion :*

— Concerning Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate and amendment submitted by Mr. Betterton	85-86
---	-------

NETHERLANDS :

Convention concerning the night work of women: First annual report	415-417
--	---------

NORWAY :

Convention concerning unemployment: Second annual report	395
Convention concerning employment for seamen: First annual report	450-452

O

OERSTED, Mr. H. C., *Employers' Delegate, Denmark.**Speeches :**Procedure :*

— concerning meetings of Committees and Groups	59
--	----

Discussion :

— Concerning Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate and amendment submitted by Mr. Betterton	85
---	----

O FAOILEACHAIN, Prof. Seosamh (Prof. WHELEHAN), *Government Delegate, Ireland.**Speeches :*

Expressing thanks to Conference for the welcome given to Irish Delegation	15-16
---	-------

OLIVETTI, Mr. G., *Employers' Delegate, Italy.**Vice-President of the Conference.**Speeches :*

Closing speech	202-203
--------------------------	---------

ORGANISATION OF INSPECTION — FOURTH COMMITTEE :

Appointment of, proposed by Selection Committee	273
Nominations for, proposed by Selection Committee	56
— adopted	57
Report of: Text of	300-308
— submitted by Sir M. Delevingne, Chairman of Committee	131-132
— discussed	132-140
— paragraph 6: amendment proposed by Mr. Müller	134-136
— — — — — not adopted	139, 140
— adopted	139, 140

See also *Delevingne, Sir Malcolm, Chairman of Fourth Committee.*

P

PEREZ, Dr. Caracciolo Parra, Government Delegate, Venezuela.	Page
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— concerning intention of the President to leave Conference Hall during discussion of Third Report of Credentials Committee	67
<i>Discussion :</i>	
— concerning Third Report of Credentials Committee regarding nomination of Japanese Workers' Delegate	75
— — announces that he will vote against amendment submitted by Mr. Betterton	89, 90
PFEIFER, Mr. Vladimir, Workers' Delegate, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Director's Report	101-102
PFISTER, Mr. H., Government Delegate, Switzerland.	
<i>Vice-President of Conference.</i>	
Presides part of 5th and 6th sittings.	
<i>Speeches :</i>	
Closing speech	200-202
POULTON, Mr. Edward Lawrence, O.B.E., J. P., Workers' Delegate, Great Britain.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Concerning adoption of Report presented by International Labour Office as basis of the discussion	24, 27
— Concerning composition of Committees	40-41
— Concerning amendment presented by Mr. Betterton to Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate	82-83
— Concerning amendments proposed to Report of Second Committee	151
<i>Discussion :</i>	
— Concerning Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate	72-75
— Director's Report	91-93, 113
— Report of Second Committee	156-157
PRESIDENT OF CONFERENCE :	
Mr. Adatci elected President	4
Mr. Adatci presides : 1st sitting (after election), 2nd, 3rd, 4th, part of 5th and 6th, 7th, 8th, 9th and 10th sittings.	
Mr. Fontaine presides : 1st sitting (until election of President).	
Mr. Pfister presides : part of 5th and 6th sittings.	
<i>Rulings of the Chair :</i>	
— Election of Vice-Presidents referred to three groups	5
— Question of designation of members of Committees referred to Selection Committee	42
— Concerning voting on validity of Credentials of Japanese Workers' Delegate	86, 89
— Announcing that translation of Reports of Committees will not be read	116
— Final vote on Recommendation concerning general principles for organisation of systems of inspection	178
<i>Speeches from the Chair :</i>	
— Speech on election	11-15
— Calling attention of Conference to Article 6, paragraph 4 of Standing Orders	17
— Concerning adoption of Report of International Labour Office as basis of discussion	23-24, 24, 25, 26, 27, 30, 31
— Concerning number and composition of Committees	32, 33, 35, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49
— Concerning nominations for the five Committees	57
— Requesting Committees to hasten proceedings	58, 59
— Concerning Reports of Credentials Committee	62, 64, 66, 78, 81
— — Mr. Adatci announces that he will leave Conference Hall during discussion of Third Report of Credentials Committee and that he will be replaced by Mr. Pfister	66-67, 67
— Concerning vote on Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate and Mr. Betterton's amendment	86, 89, 90

PRESIDENT OF CONFERENCE (Contd.) :

— — Reading text of Mr. Betterton's amendment	89
— — Concerning discussion of Director's Report	90, 91, 93, 102-103
— — Calling upon Secretary General of Conference	105
— — Concerning discussion and adoption of Reports of First, Third and Fourth Committees	114, 116, 122, 125, 127-128, 181, 189, 140
— — Reading text of Mr. Müller's amendment	139-140
— — Concerning discussion and adoption of Report of Fifth Committee	140, 140-141, 143, 143-144
— — Concerning discussion and adoption of Report of Second Committee	144, 151, 152, 159, 160, 161, 162
— — Concerning Report of Selection Committee on Preamble of Recommendation concerning general principles for organisation of systems of inspection.	160, 161
— — Concerning order in which work of Conference shall be undertaken	163
— — Concerning Report of Credentials Committee on nomination of Spanish Employers' Delegate	166, 167
— — Concerning Report of Credentials Committee on nomination of Italian Workers' Delegate	167, 169, 170, 184, 192
— — Stating that public is not allowed to manifest opinion	177, 185
— — Reading Article 389 of Treaty of Versailles	180
— — On Final vote on Recommendation concerning general principles for organisation of systems of inspection to secure the enforcement of laws and regulations for protection of workers	177, 178
— — Announcing result of voting	181
— — Rectifying result.	183
— — Concerning Resolutions submitted to Conference	195, 197
Closing speech	197-200
Final remarks declaring Conference closed	208
<i>Communications made by President :</i>	
— — Reading Lord Burnham's telegram expressing wishes for success	10

PROTESTS :

From Italian General Confederation of Labour regarding the appointment of the Italian Workers Delegate.

— Submitted to the Conference 8

See also *Delegation of India ; Italian Delegation ; Japanese Delegation ; Spanish Delegation.*

PUBLICATION OF REPORT ON COMPARABILITY OF INSPECTORS' REPORTS, RESOLUTION CONCERNING :

See *Inspectors' Reports, Resolution concerning publication of report on comparability of.*

R

RECOMMENDATION CONCERNING THE GENERAL PRINCIPLES FOR THE ORGANISATION OF SYSTEMS OF INSPECTION TO SECURE THE ENFORCEMENT OF THE LAWS AND REGULATIONS FOR THE PROTECTION OF THE WORKERS :

See *Inspection, recommendation concerning the general principles for the organisation of systems of, to secure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers.*

REPORT BASED UPON ANNUAL INSPECTION REPORTS, RESOLUTION CONCERNING PUBLICATION OF A GENERAL :

See *Inspection reports, Resolution concerning publication of a general report based upon the annual.*

RESOLUTIONS :

See *Automatic couplings, etc. ; Inspection system for mercantile marine, etc. ; Saar Basin, Resolution concerning labour conditions in the ; Safety work, Resolution concerning ; Inspection reports, resolution concerning publication of general report based upon the annual ; Inspectors' reports, Resolution concerning publication of report on comparability of.*

RIO BRANCO, H. E. Raul do, Government Delegate, Brazil.

Speeches :

Procedure :

— Concerning composition of Committees 33

ROSSONI, Mr. E., Workers' Delegate, Italy.	Page
Protest concerning nomination of, as Italian Workers' Delegate, see <i>Italian Delegation.</i>	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Announces that he abstains from voting on Third Report of Credentials Committee concerning nomination of Japanese Workers' Delegate and amendment presented by Mr. Betterton	86
— concerning Report of Credentials Committee on nomination of Italian Workers' Delegate	184-189
ROUMANIA :	
Convention concerning unemployment : Third annual report	395-39

S

SAAR BASIN, RESOLUTION CONCERNING CONDITIONS OF LABOUR IN THE :	
Submitted by the Workers' Group, text of	276-277
Report of Selection Committee	276
— Presented to Conference by Mr. Fontaine, Chairman of Selection Committee	196
— Adopted	197
Final text as adopted	351
SAFETY — THIRD COMMITTEE :	
Appointment of, proposed by Selection Committee	273
Nominations for, proposed by Selection Committee	56
— adopted	57
Report of: Text of	296-300
— submitted by Mr. Julin, Chairman of Committee	116-119
— discussed	120-122
— adopted	122
See also <i>Julin, Mr. Armand, Chairman of Third Committee.</i>	
SAFETY WORK, RESOLUTION CONCERNING :	
Submitted by Mr. Tom Moore, text of	300
Report of Third Committee on	300
— submitted to Conference	122-123
— discussed	123-128
— Mr. Trier's amendment	124
— — discussed	126-127
— — adopted	128
— Mr. Lithgow's amendment	125
— — discussed	126-127
— — not adopted	127-128
— approved	128
Final text as approved	349
SCHÜRCH, Mr. Ch., Workers' Delegate, Switzerland.	
<i>Resolutions :</i>	
Question of automatic couplings	275, 350
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Recommending to allow Reporter of Credentials Committee to terminate his exposé	170
SECOND COMMITTEE :	
See <i>Nature of Functions and Powers of Inspection — Second Committee.</i>	
SECRETARY-GENERAL OF THE CONFERENCE :	
<i>Speeches :</i>	
On election of Vice-Presidents	5-6
On adoption of Report of International Labour Office as basis of discussion	25-26, 26-27
Concerning number and composition of Committees	43, 48-49
Reading list of countries and Delegates nominated Members of the five Committees	55-57
On retirement of Netherlands' Government Delegate from Second Committee	57
Requesting Committees to hasten proceedings	57, 58, 59
Announcing that lecture on Safety in United States would be given by Mr. Cameron	78

SECRETARY-GENERAL OF THE CONFERENCE (Contd.):

Speeches (Contd.):

	Pages
Concerning order of voting on Third Report of Credentials Committee and on Mr. Betterton's amendment	88
— Explaining position concerning Mr. Stern's proposal	90
Concluding discussion on Director's Report	105-113
Replying to Mr. Poulton concerning Director's Report	113-114
Concerning interpretation of speeches from any other language than one of the two official languages	125-126
On Resolution concerning safety work: Replying to Mr. Lithgow	127
Concerning procedure of voting on Resolution concerning institution of special inspection system for mercantile marine	161
On text of Mr. Gascon y Marin's amendment	161
On order in which work of Conference shall be undertaken	162-163
Requesting Conference to proceed with vote on Recommendation concerning general principles for organisation of systems of inspection to secure enforcement of laws and regulations for the protection of workers	178
Announcing amendment proposed to text of Recommendation	178
Concerning vote on Credentials of Italian Workers' Delegate: stating that abstentions are not counted	192
Closing speech	205-207

SELECTION COMMITTEE:

Appointment of	7
Reports of	
— concerning institution of five Committees, number of members of each Committee and appointment of Drafting Committee	278-274
— — — discussed	80-52
— — — Mr. Lorange's amendment	84
— — — — discussed	84-45
— — — — rejected, as result of a record vote, by 63 votes to 40	46-48
— — — — Mr. de Michelis' amendment	87-88
— — — — — discussed	88-49
— — — — — adopted, as result of a record vote, by 75 votes to 29	50-52
— — — — — adopted	81, 52
— concerning Resolution submitted by Mr. Uno concerning institution of special inspection service for mercantile marine	274, 275
— concerning Resolution, submitted by Mr. Schürch, concerning question of automatic couplings	275
— concerning Resolution, submitted by Workers' Group, concerning conditions of labour in Saar Basin	276
— concerning preamble of Recommendation concerning inspection	
— — — submitted by Mr. Carlier, Vice-Chairman of Committee	160-161
— — — — adopted	161
See also <i>Fontaine, Mr. Arthur, Chairman of Selection Committee and Carlier, Mr., Vice-Chairman of Selection Committee.</i>	

SOKAL, Mr. Franciszek, Government Delegate, Poland.

Speeches:

Fifth Committee — Inspectors' Reports: as Chairman of:

— Concerning erratum in text of Report published in Provisional Record	140
— Replying to Sir M. Delevingne and Mr. Clow	142-143

Procedure:

— Concerning question to group under four headings the Item on the Agenda	21-23, 26
— concerning composition of Committees	32-33, 40

SOUTH AFRICA:

Convention concerning night work of women: First annual report	407-409
--	---------

SPANISH DELEGATION:

Protest concerning: Brief Report by Chairman of Governing Body	221
— Report of Credentials Committee	243-246
— Documents relating to: Letter from the Spanish Employers' Federation to International Labour Office, dated 12 October 1923	246
— Communication from the Spanish Government Delegation to International Labour Conference	247-248
See also <i>Credentials Committee, Fourth Report of.</i>	

SPELUZZI, Mr. Bernardo de, <i>Government Delegate, Argentine.</i>		Page
<i>Speeches :</i>		
<i>Discussion :</i>		
— Concerning Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate : seconds Mr. Stern's proposal		80
 SPHERE OF INSPECTION — FIRST COMMITTEE :		
Appointment of, proposed by Selection Committee		273
Nominations for, proposed by Selection Committee		55
— adopted		57
Report of : Text of		286-290
— submitted by Mr. Gautier, Chairman of Committee		114-116
— adopted		116
See also <i>Gautier, Mr. Jules, Chairman of First Committee.</i>		
 STERN, Dr. Eugène, <i>Government Delegate, Czechoslovakia.</i>		
<i>Amendments :</i>		
Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate.		
<i>Speeches :</i>		
<i>Procedure :</i>		
— Concerning composition of Committees		84
<i>Discussion :</i>		
— Third Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate : proposing amendment		84-85
— — withdrawing amendment		89-90
 STORK, Mr. C. F., <i>Employers' Delegate, Netherlands.</i>		
<i>Speeches :</i>		
<i>Discussion :</i>		
— Resolution concerning safety work		124-125
 STRAAS, Mr. Edouard, <i>Workers' Delegate, Austria.</i>		
<i>Speeches :</i>		
<i>Discussion :</i>		
Report of Fourth Committee : seconding amendment proposed by Mr. Müller		135-136
 SUZUKI, Mr. Kozo, <i>Adviser to Government Delegates, Japan.</i>		
<i>Speeches :</i>		
<i>Discussion :</i>		
— Report of Second Committee : declaring that he cannot accept paragraph 4 proposed by Committee		147
 SWEDEN :		
Convention concerning unemployment : Second annual report		397
Convention concerning minimum age (sea) : First annual report		442-443
Convention concerning employment for seamen : First annual report		453-454
 SWITZERLAND :		
Convention concerning unemployment : First annual report		398-400
Convention concerning night work of women : First annual report		417-418
Convention concerning minimum age (industry) : First annual report		426-428
Convention concerning night work of young persons (industry) : First annual report		437-439
 SYSTEMS OF INSPECTION, RECOMMENDATION CONCERNING THE GENERAL PRINCIPLES FOR THE ORGANISATION OF, TO SECURE THE ENFORCEMENT OF THE LAWS AND REGULATIONS FOR THE PROTECTION OF THE WORKERS :		
<i>See Inspection, Recommendation concerning the general principles for the organisation of, systems of, to secure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers.</i>		

T

Pages

THIRD COMMITTEE :

See *Safety — Third Committee.*

THOMAS, Mr. Albert :

Secretary-General of the Conference.

See *Secretary-General of the Conference.*

TRIER, Mr. Sven, *Adviser to Government Delegates, Denmark.*

Amendments :

Resolution concerning safety work.

Speeches :

Discussion :

— Resolution concerning safety work : Proposing amendment 124

U

UNO, Mr. Riyemon, *Workers' Delegate, Japan.*

Protest concerning nomination of, as Japanese Workers' Delegate, see *Japanese Delegation.*

Resolutions :

Institution of special inspection service for mercantile marine 274, 275, 350

Speeches :

Concerning Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate 72

On Report of Fourth Committee 136-137

V

VERIFICATION OF CREDENTIALS :

See *Credentials Committee.*

Brief Report on, by Chairman of Governing Body 215-222

— submitted by Chairman of Governing Body 8

VICE-PRESIDENTS OF THE CONFERENCE :

Election of 5-6

— Statement by President on voting procedure on 5

— Statement by Secretary-General on voting procedure on 5-6

— Statement by Mr. Fontaine on voting procedure on 6

Mr. Jouhaux (Workers' Group) elected 6

Mr. Pfister (Government Group) elected 6

Mr. Olivetti (Employers' Group) elected 6

Mr. Pfister presides part of 5th and 6th sittings.

W

WEGMANN, Dr., *Government Delegate, Switzerland.*

Speeches :

Fifth Committee — Inspectors' Reports : as Reporter of :

— submitting Report of 141

— submitting Report of, on Resolution concerning publication of a general report based upon the annual inspection reports 143

WHELEHAN, Prof. :	Page
<i>See OFaileachain, Prof. Seosamh.</i>	
WORKERS' GROUP :	
Resolution concerning the conditions of Labour in the Saar Basin, submitted by the	276, 351
WOYCICKI, Abbé Aleksander, Government Delegate, Poland.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Discussion :</i>	
— Director's Report	96
— — announcing adoption of seven Draft Conventions by Polish Diet	96

Z

ZAALBERG, Mr. C. J. P., Government Delegate, Netherlands.	
<i>Speeches :</i>	
<i>Procedure :</i>	
— Announcing that Government Delegate of Netherlands withdraws from Second Committee in favour of French Government Delegate	57
<i>Discussion :</i>	
— Report of Credentials Committee on nomination of Japanese Workers' Delegate	75-76

L54 (1)

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

TROISIÈME SESSION

THIRD SESSION

GENÈVE — GENEVA

1921

RAPPORT DU DIRECTEUR
REPORT OF THE DIRECTOR

DEUXIÈME ÉDITION.
SECOND EDITION.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1921

L 54 (i)

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

TROISIÈME SESSION

THIRD SESSION

GENÈVE — GENEVA

1921

RAPPORT DU DIRECTEUR
REPORT OF THE DIRECTOR

DEUXIÈME ÉDITION.
SECOND EDITION.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1921

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

TROISIÈME SESSION

THIRD SESSION

GENÈVE — GENEVA
1921

RAPPORT DU DIRECTEUR
REPORT OF THE DIRECTOR

DEUXIÈME ÉDITION.
SECOND EDITION.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1921

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Conférence Internationale
du Travail

Troisième Session
Genève, 1921

Rapport du Directeur

LEAGUE OF NATIONS

International Labour
Conference

Third Session
Geneva, 1921

Report of the Director

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION (§§ 1-3).....	1
 PREMIÈRE PARTIE. — Organisation et Constitution du Bureau international du Travail.	
Constitution de l'Organisation (§§ 4-17)	3
Conseil d'administration (§§ 18-21) ...	10
L'Organisation du Bureau international du Travail (§§ 22-53)	12
Cabinet (§27)	15
Division diplomatique (§§ 28-30)	16
Division scientifique (§§ 31-32)	18
Services techniques (§§ 33-43)	19
Correspondants nationaux (§ 44)	22
Personnel (§§ 47-53)	24
Organisation financière (§§ 54-74) ...	28
Rapports avec la Société des Nations (§§ 75-81)	39
 DEUXIÈME PARTIE. — Législation internationale du Travail.	
Le système créé par le Traité (§§ 82-87)	45
Les résultats (§§ 88-121)	47

TABLE OF CONTENTS

	Pages
INTRODUCTION.....	1
 FIRST PART. — Organisation and Constitution of the International Labour Office.	
Constitution of the Organisation (§§ 4-17)	3
Governing Body (§§ 18-21)	10
Organisation of the International Labour Office (§§ 22-53)	12
Cabinet (§ 27)	15
Diplomatic Division (§§ 28-30)	16
Scientific Division (§§ 31-32)	18
Technical Services (§§ 33-43)	19
National Correspondents (§ 44)	22
Staff (§§ 47-53)	24
Financial Organisation (§§ 54-74)	28
Relations with the League of Nations (§§ 75-81)	39
 SECOND PART. — International Labour Legislation.	
The System created by the Treaty (§§ 82-87)	45
The Results (§§ 88-121)	47

Pages	Pages		
Tableaux indiquant les mesures prises en vue de faire porter effet aux conventions et aux recommandations adoptées par les Conférences de Washington et de Gènes.....	48	Tables showing measures taken to give effect to the Conventions and Recommendations adopted by the Washington and Genoa Conferences	48
Difficultés soulevées par les Etats pour la procédure de ratification (§§ 90-91)	54	Difficulties as to procedure of ratification (§§ 90-91)	54
Interprétation des conventions et recommandations donnée par le Bureau international du Travail, en réponse aux demandes formulées par les Membres (§§ 93-95)	56	Interpretations concerning the Conventions and Recommendations requested from the International Labour Office (§§ 93-95)	56
Liste des lois, projets de lois et autres mesures tendant à faire porter effet aux décisions des Conférences de Washington et de Gènes (§ 96)	59	List of Acts, Bills and other measures to carry into effect the decisions of the Washington and Genoa Conferences (§ 96)	59
Application des conventions aux colonies, etc. (§§ 99-100)	66	Application of the Conventions to colonies, etc. (§§ 99-100)	66
Territoires soumis à mandat (§§ 101-106)	68	Countries subject to Mandates (§§ 101-106)	68
Contrôle de l'application des conventions (§ 107)	71	Supervision of the application of the Conventions (§ 107)	71
Commissions d'enquête (§§ 109-110)	72	Commissions of Enquiry (§§ 109-110) ..	72
Cour Permanente de Justice internationale (§§ 111-114)	75	Permanent Court of International Justice (§§ 111-114)	75
Commission internationale du blocus (§§ 115-119)	77	International Blockade Commission (§§ 115-119)	77
Heures de travail (§§ 122-169).....	80	Hours of Work (§§ 122-169)	80
Histoire de la question, du point de vue international (§§ 122-126)	80	Summary of the previous history of the question from an international standpoint (§§ 122-126)	80
Ratification par la Grèce, l'Inde, la Roumanie et la Tchéco-Slovaquie (§§ 128-131)	83	Ratifications of Greece, India, Roumania and Czecho-Slovakia (§§ 128-131) ...	83
Mesures prises dans les autres pays en ce qui concerne la convention (§§ 133-149)	86	Action taken with regard to the Convention in other countries (§§ 133-149) ..	86
Difficultés relatives à la ratification de la convention par la Grande-Bretagne (§ 150)	104	Difficulties with regard to the ratification of the Convention by Great Britain (§ 150)	104
Difficultés soulevées en général par la ratification (§§ 151-160)	110	General difficulties that are being encountered with regard to ratification (§§ 151-160).....	110
Propositions relatives à l'interprétation ou à la modification des conventions (§§ 161-168)	116	Suggestions as to possible methods of interpretation or amendment of Conventions (§§ 161-168).....	116
Chômage (§§ 170-225)	121	Unemployment (§§ 170-225)	121
Ratification de la Convention par la Finlande, la Grande-Bretagne, la Grèce la Roumanie, le Danemark, l'Inde et la Suède. Rapports annuels des quatre premiers pays (§§ 172-176)	122	Ratification of the Convention by Finland, Great Britain, Greece, Roumania, Denmark, India, and Sweden: annual reports from the first four countries (§§ 172-176)	122
Statistiques et autres informations concernant le chômage (§§ 178-180).....	128	Statistics and other information regarding unemployment (§§ 178-180)....	128
Placement (§§ 181-208)	130	Finding of employment (§§ 181-208)....	130
Recrutement collectif des travailleurs étrangers (§ 209)	136	Collective recruiting of foreign workers (§ 209)	136
L'organisation générale de l'assurance contre le chômage (§ 211)	136	General organisation of unemployment insurance (§ 211)	136
L'assurance des marins contre le chômage (§ 212)	138	Unemployment insurance for seamen (§ 212)	138
La réciprocité internationale en matière de lutte contre le chômage (§ 214)	140	International reciprocity in unemployment insurance (§ 213)	140
La politique des travaux publics en matière de lutte contre le chômage (§ 214)	141	The policy of public works with a view to combating unemployment (§ 214) ..	141
La crise mondiale. Les remèdes envisagés (§§ 215-221)	143	The world crisis and the remedies considered (§§ 215-221).....	143
Répartition des matières premières (§§ 222-225)	148	Distribution of raw materials (§§ 222-225)	148
Emigration (§§ 226-230)	153	Emigration (§§ 226-230)	153
Recrutement collectif des travailleurs étrangers (§ 227)	153	Collective recruiting of foreign workers (§ 227)	153

	Pages		Pages
Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (§ 228)	155	Reciprocity of treatment of foreign workers (§ 228)	155
Commission internationale de l'émigration (§ 229)	157	International Emigration Commission (§ 229)	157
Travail de nuit des femmes (§§ 231-234)	159	Night Work of Women (§§ 231-234)	159
La protection des femmes avant et après l'accouchement (§§ 235-244)	162	Protection of Women before and after Childbirth (§§ 235-244)	162
Age d'admission des enfants au travail (§§ 245-252)	168	Age for Admission of Children to Employment (§§ 245-252)	168
Question soulevée pour la ratification de la convention, par le Gouvernement de l'Inde (§ 249)	169	Question as to the possibility of ratification of the Convention by India (§ 249)	169
Travail de nuit des enfants (§§ 253-264)	179	Night Work of Young Persons (§§ 253-264)	179
Question soulevée en Tchéco-Slovaquie, par l'emploi des enfants au travail de nuit dans l'industrie de l'émail et de la porcelaine (§ 256)	180	Question raised in Czecho-Slovakia with regard to night work of children in the enamel and porcelain industry (§ 256)	180
Question soulevée par M. Carlier en ce qui concerne le travail de nuit des enfants dans les régions dévastées (§§ 257-263)	181	Question raised by Mr. Carlier with regard to night work of children in regions devastated during the war (§§ 257-263)	181
Demande officielle présentée par le Gouvernement bulgare, tendant à l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence de la question soulevée par M. Carlier (§ 264)	186	Official request from the Bulgarian Government for the inclusion in the Agenda of the Conference of the question raised by Mr. Carlier (§ 264)	186
L'hygiène industrielle (§§ 265-271)	187	Industrial Hygiene (§§ 265-271)	187
Charbon (§ 266)	188	Anthrax (§ 266)	188
Saturnisme (§ 267)	189	Lead poisoning (§ 267)	189
Services d'hygiène nationaux (§ 268)	190	Government Health Services (§ 268)	190
Maladies vénériennes (§ 269)	190	Veneral disease (§ 269)	190
L'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes (§ 270)	191	The use of white phosphorus in the manufacture of matches (§ 270)	191
Pays spéciaux (§§ 272-283)	192	Special Countries (§§ 272-283)	192
Chine (§§ 275-276)	194	China (§§ 275-276)	194
Perse et Siam (§§ 277-278)	195	Persia and Siam (§§ 277-278)	195
Inde (§§ 279-282)	197	India (§§ 279-282)	197
Statut des marins (§§ 284-288)	201	Seamen's Code (§§ 284-288)	201
Conclusion (§§ 289-294)	203	Conclusion (§§ 289-294)	203
TROISIÈME PARTIE. — L'Information internationale		THIRD PART. — International Information	
208		208	
Centralisation et élaboration des renseignements (§§ 296-322)	208	Collection and detailed treatment of information (§§ 296-322)	208
Bibliothèque (§ 297)	209	Library (§ 297)	209
Section des renseignements (§§ 298-299)	210	Intelligence Section (§§ 298-299)	210
Section de la Législation du Travail (§§ 300-301)	212	Labour Legislation Section (§ 300-301)	212
Section de statistiques (§ 302)	213	Statistical Section (§ 302)	213
Questionnaires (§ 303)	213	Questionnaires (§ 303)	213
Enquêtes sur place (§§ 304-305)	215	Direct enquiries (§§ 304-305)	215
Enquêtes spéciales (§ 306)	216	Special enquiries (§ 306)	216
Enquête sur les conditions du travail dans la Russie des Soviets (§ 307)	217	Enquiry into labour conditions in Soviet Russia (§ 307)	217
Enquête sur la production (§§ 308-311)	219	Enquiry into production (§§ 308-311)	219
Enquête sur la liberté syndicale en Hongrie (§§ 312-313)	223	Enquiry into freedom of association in Hungary (§§ 312-313)	223
Enquête sur la réglementation des salaires (§ 314)	225	Enquiry into the regulation of wages (§ 314)	225
Commissions (§ 315)	226	Commissions (§ 315)	226
Commission paritaire maritime (§ 316)	227	Joint Maritime Commission (§ 316)	227

	Pages
Commission consultative d'hygiène industrielle (§ 317)	228
Commission du chômage (§ 318)	230
Commission de l'émigration (§ 319)	231
Consultation d'experts pour les Assurances sociales (§ 320)	232
Consultation d'experts pour les questions intéressant les mutilés (§ 321)	233
Distribution des Informations (§§ 323-339)	235
Renseignements (§§ 325-327)	237
Publications (§§ 328-338)	241

QUATRIÈME PARTIE. — Conclusions
(§§ 340-351)..... 240

ANNEXE I: Rapport du Gouvernement de l'Inde sur le projet de Convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement

260

ANNEXE II: Rapport annuel sur les mesures prises par les Membres de l'Organisation internationale du Travail en exécution des Conventions de Washington qu'ils ont ratifiées

291

	Pages
Advisory Commission on Industrial Hygiene (§ 317)	228
Unemployment Commission (§ 318) ...	230
Emigration Commission (§ 319)	231
Consultation with insurance experts (§ 320)	232
Consultation of experts as regards questions relating to the disabled (§ 321)	233
Distribution of Information (§§ 323-339)	235
General Information (§§ 325-327)	237
Publications (§§ 328-338)	241

FOURTH PART. — Conclusions
(§§ 340-351)..... 246

APPENDIX I: Report of the Government of India on the Draft Convention concerning employment of women before and after childbirth

260

APPENDIX II: Annual Report on the measures taken by the Members of the International Labour Organisation in execution of the Washington Conventions ratified by them

291

INTRODUCTION.

1. La Conférence de 1921 est, au sens propre du mot, la première Conférence générale du Travail tenue depuis la Conférence de Washington.

Bien que la Conférence de Gènes ait été considérée comme la deuxième Conférence du Travail, bien qu'elle rentre dans la série des sessions tenues aux termes du Traité par la Conférence générale des représentants des Membres et qu'elle constitue la session annuelle de 1920, elle a été convoquée pour un objet spécial : la protection du travail maritime. Elle a compris, parmi ses Membres non gouvernementaux, des personnes qui n'étaient pas délégués accoutumés des organisations centrales les plus représentatives des patrons et des ouvriers.

Aussi avait-il paru impossible de lui présenter un rapport général sur l'activité de l'Organisation et sur l'application des projets de convention ou des recommandations adoptés à Washington.

Il nous paraît, au contraire, nécessaire de mettre sous les yeux de la Conférence de 1921, un tableau d'ensemble de ce qui a été accompli par le Bureau depuis sa création, en ce qui concerne en particulier les suites données aux décisions des deux premières sessions.

2. Le présent rapport, dans lequel nous nous sommes efforcés de présenter cette vue d'ensemble, répond à plusieurs objets.

D'abord, aux termes de l'article 408 du Traité de Paix, « chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence ».

Deux conventions seulement sont entrées en application à la date encore très rapprochée du 1^{er} juillet 1921. Trois Etats seulement ont ratifié la première de ces

1. The 1921 Conference may be said to be, properly speaking, the first General Labour Conference which has been held since the Washington Conference.

Although the Genoa Conference has been regarded as the second Labour Conference, and although it forms one of the series of Sessions which the General Conference has held in accordance with the terms of the Treaty, and constitutes the 1920 Session, it was nevertheless, convoked for a special purpose, the protection of maritime labour, and the non-Government Delegates who attended were not all the normally chosen Delegates of the most representative central organisations of employers and workers.

It therefore appeared impossible to present to it a general report upon the activity of the Organisation and the application of the Draft Conventions or Recommendations adopted at Washington.

It appears, on the other hand, entirely proper to lay before the 1921 Conference a general sketch of the achievements of the Office since its creation, particularly as regards the measures taken to carry out the decisions of the two first Sessions.

2. This Report, which is intended to present that general survey, will answer several purposes.

In the first place, by virtue of Article 408 of the Treaty of Peace, "each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the next meeting of the Conference."

Only two Conventions have come into operation since the comparatively recent date of 1 July 1921; only three States have ratified the first of these Conventions, and four the second. The

conventions, quatre ont ratifié la seconde. Le rapport du Directeur, sur un tel point, sera donc fort bref.

Mais il a paru impossible que la présente session de la Conférence n'examinât pas, à cette occasion, l'ensemble des efforts faits pour obtenir la ratification des conventions par les différents Etats ou la mise en application des recommandations.

En second lieu, s'il est vrai que la Conférence nomme le Conseil d'administration qui est chargé de donner au Directeur ses instructions (art. 394 du Traité); — s'il est vrai que c'est la Conférence qui prescrit les enquêtes spéciales que le Bureau doit exécuter; — s'il est vrai encore que c'est elle qui lui donne tous autres pouvoirs et fonctions qu'elle juge à propos de lui attribuer (art. 396); — s'il est vrai enfin que tout le travail de centralisation et de distribution des informations doit être orienté en particulier vers l'étude des questions soumises aux discussions de la Conférence, il est de toute nécessité qu'un tableau sommaire lui soit présenté de l'œuvre accomplie entre deux sessions.

Enfin, si le travail du Bureau a provoqué dans beaucoup de milieux un vif intérêt, bien des critiques ont pu lui être faites, bien des appréhensions ont pu être exprimées. D'une manière absolue, dans toutes ses publications, le Bureau s'est abstenu de toute réponse et, à plus forte raison, de toute polémique.

Mais, en soumettant à la Conférence l'exposé objectif des faits et l'examen de la situation générale, il doit permettre d'apprécier exactement son action.

C'est pour répondre à ce triple objet que le présent rapport est conçu.

3. Il comporte trois parties.

Dans la première, nous exposons comment a été forgé l'instrument mis à la disposition de l'Organisation internationale du Travail. Comment, en conformité des stipulations du Traité de Paix, le Bureau international du Travail a été créé; comment il est organisé intérieurement; quelles ressources lui sont assurées; quels rapports juridiques et constitutionnels existent entre lui et les autres institutions de la Société des Nations.

Dans la deuxième partie, nous examinons les résultats obtenus dans le domaine de la législation internationale du travail: ratification des conventions, application des textes de recommandations, résultats positifs obtenus dans les différents domaines.

La troisième partie est consacrée à l'œuvre scientifique du Bureau, aux enquêtes déjà exécutées, à la coordination et à la distribution des renseignements.

Enfin, dans quelques pages de conclusions, nous examinons la situation générale du Bureau et les missions diverses qui ont pu lui être confiées.

Director's Report in this connection will, therefore, be very brief. There can be no doubt, however, that the present Session of the Conference should examine the whole of the efforts which have been made to secure the ratification of the Conventions by the various States, or the application of the Recommendations.

In the second place, it is to be remembered that the Conference appoints the Governing Body, whose duty it is to issue its instructions to the Director (Art. 394); that the Conference prescribes the special investigations which the Office is to carry out; that the Conference again gives it whatever other powers and duties it considers proper (Art. 396); and finally that the whole task of centralising and distributing information must be directed above all to the study of questions which are to be the object of discussion by the Conference. It is therefore essential that a summarised account should be presented to the Conference of the work accomplished between one Session and the next.

Finally, whilst the work of the Office has aroused keen interest in many circles, a number of criticisms have also been made and some apprehension has been expressed. The Office has maintained an inflexible rule in all its publications of refraining from making any reply, and above all, from entering upon any polemical discussion.

The submission to the Conference, however, of an objective account of what has been done and a study of the general situation, will permit an accurate appreciation of the activities of the Office.

The present Report is intended to serve these three purposes.

3. It comprises three parts.

The first part sets out the way in which the machinery at the disposal of the International Labour Organisation has been built up; how, in conformity with the provisions of the Treaty of Peace, the International Labour Office has been created; its internal organisation, the resources at its disposal, and the legal and constitutional relations between it and the other organisations of the League of Nations.

The second part consists of a study of the results obtained as regards international Labour Legislation. In the ratification of Conventions, the application of Recommendations and the positive results gained in these various fields.

The third part is devoted to the scientific work of the Office, to the enquiries which have already been carried out, and to the co-ordination and distribution of intelligence.

Finally, a short conclusion comprises an examination of the general position of the Office and of the various other tasks which have been entrusted to it.

PREMIERE PARTIE. — FIRST PART.

Organisation et constitution du Bureau international du Travail.

Constitution de l'Organisation.

4. Au début de ce rapport, il convient d'abord de rappeler quelle est la composition de l'Organisation internationale du Travail et d'indiquer quels sont les Etats qui, actuellement, en font partie.

Aux termes de l'article 387 du Traité, « les Membres originaires de la Société des Nations seront Membres originaires de cette Organisation, et désormais la qualité de membre de la Société des Nations entraînera celle de ladite Organisation. »

Il y a donc, en principe, identité de composition entre la Société des Nations et l'Organisation internationale du Travail. Nous verrons plus loin les exceptions qui ont été dans la pratique, apportées à cette règle.

5. Une première question s'était posée à cet égard avant l'ouverture de la Conférence de Washington. Quels étaient les pays qui devaient être représentés ? Devait-on admettre les seuls Etats qui auraient, au moment de la Conférence, ratifié le Traité de Versailles ou adhéré au Pacte, ou bien convoquerait-on tous les Etats qui figuraient sur la liste jointe au Pacte de la Société des Nations ? Comme il ne pouvait être question d'attendre l'entrée en vigueur du Traité pour tenir la Conférence, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui était chargé par le Traité de convoquer la première Conférence, invita à y participer les 45 Etats qui figuraient sur la liste jointe au Pacte de la Société des Nations. Cette liste comprenait :

1° 32 Etats signataires du Traité de Paix de Versailles ;

2° 13 Etats invités à accéder au Pacte.

Ces Etats étaient les suivants :

Organisation and Constitution of the International Labour Office.

Constitution of the Organisation.

4. It appears desirable at the outset of this Report, to recall the composition of the International Labour Organisation, and to enumerate the States which, at the present time, are Members of it.

In accordance with Article 387 of the Treaty of Peace, " the original Members of the League of Nations shall be the original Members of this Organisation, and hereafter membership of the League of Nations shall carry with it membership of the said Organisation. "

In principle, therefore, the composition of the League of Nations is identical with that of the International Labour Organisation. The exceptions which in practice have been made to this rule will be seen later.

5. A first problem in this connection arose before the opening of the Washington Conference, namely, what States ought to be represented there ; whether only those States should be admitted which at the time of the Conference had ratified the Treaty of Versailles or had adhered to the Covenant, or whether all States figuring on the list annexed to the Covenant of the League of Nations should be convoked. As there could be no question of postponing the Conference until the Treaty of Peace came into force, the Government of the United States of America, which was charged by the Treaty with the convocation of the first Conference, invited the 45 States which figured on the list annexed to the Covenant of the League of Nations to take part in it. These States comprised :—

1. The 32 States signatories of the Treaty of Peace of Versailles.

2. The 13 States invited to adhere to the Covenant.

These States were as follows :—

Etats signataires du Traité.

Etats-Unis d'Amérique	Haïti
Belgique	Hedjaz
Bolivie	Honduras
Brésil	Italie
Empire britannique	Japon
Canada	Libéria
Australie	Nicaragua
Afrique du Sud	Panama
Nouvelle-Zélande	Pérou
Inde	Pologne
Chine	Portugal
Cuba	Roumanie
Equateur	Etat Serbe-Croate-
France	Slovène
Grèce	Siam
Guatémala	Tchéco-Slovaquie
	Uruguay

Etats invités à accéder au Pacte.

Argentine	Pays-Bas
Chili	Perse
Colombie	Salvador
Danemark	Suède
Espagne	Suisse
Norvège	Vénézuéla
Paraguay	

6. Plusieurs mois avant la Conférence, au cours des négociations de paix avec l'Allemagne et l'Autriche, la question avait été posée de savoir si ces deux pays participeraient à l'Organisation internationale du Travail et en particulier à la Conférence de Washington.

Le Conseil Suprême décida que la question de cette participation devait être tranchée par la Conférence elle-même et, conformément à cette décision la Conférence prononça, au cours de sa deuxième séance, le 30 octobre 1919, et adopta, à l'unanimité moins une voix, une résolution, aux termes de laquelle l'Allemagne et l'Autriche étaient admises dans l'Organisation internationale du Travail, avec les mêmes droits et obligations que les autres Etats.

Les incidents d'ordre purement matériel qui empêchèrent l'Allemagne et l'Autriche d'assister à la Conférence de Washington ont donné lieu à un certain nombre de discussions que le Bureau international du Travail a tenu à apaiser par la publication des principaux documents¹. L'Allemagne, par une lettre en date du 7 mars 1920, et l'Autriche, par une lettre du 29 mai 1920, ont officiellement accepté de faire partie de l'Organisation internationale du Travail et, depuis lors, elles ont participé régulièrement à ses travaux.

7. Dès la Conférence de Washington, deux Etats, la Finlande et le Luxembourg, avaient demandé à être admis à la Confé-

¹ Voir la brochure intitulée: *L'admission de l'Allemagne et de l'Autriche dans l'Organisation permanente du Travail*, Genève, 1920.

States signatories of the Treaty.

United States of America.	Haïti.
Belgium.	Hedjaz.
Bolivia.	Honduras.
Brazil.	Italy.
British Empire.	Japan.
Canada.	Liberia.
Australia.	Nicaragua
South Africa.	Panama.
New Zealand.	Peru.
India.	Poland.
China.	Portugal.
Cuba.	Roumania.
Czecho-Slovakia.	Kingdom of the
Ecuador.	Serbs, Croats and
France.	Slovenes.
Greece.	Siam.
Guatemala.	Uruguay.

States invited to adhere to the Covenant.

Argentine.	Persia.
Chili.	Salvador.
Columbia.	Spain.
Denmark.	Sweden.
Netherlands.	Switzerland.
Norway.	Venezuela.
Paraguay.	

6. Several months before the Washington Conference, during the peace negotiations with Germany and Austria, the question of their participation in the International Labour Organisation, and in particular in the Washington Conference, had been raised.

The Supreme Council decided that this question of participation must be decided by the Conference itself, and accordingly the Conference announced its decision in the course of its second sitting on 30 October 1919. It adopted, with only one contrary vote, a resolution whereby Germany and Austria were admitted into the International Labour Organisation, with the same rights and obligations as the other States.

Germany and Austria were prevented by circumstances of a purely material nature from taking part in the Washington Conference. Their absence gave rise to a certain amount of discussion, which the International Labour Office endeavoured to bring to an end by publishing the most important documents¹. Germany, in a letter dated 7 March 1920, and Austria, in a letter dated 29 May 1920, accepted officially the invitation to take part in the International Labour Organisation, and since then have participated regularly in its work.

7. At the Washington Conference, two States, Finland and Luxemburg, asked to be admitted, although not Members

¹ See pamphlet entitled: *The Admission of Germany and Austria into the Permanent Labour Organisation*: Geneva, 1920.

rence quoique n'étant pas Membres de la Société des Nations. La Conférence maintint strictement la règle établie par l'article 387, et refusa, à l'exception de l'Allemagne et de l'Autriche, pour lesquelles le cas avait été spécialement prévu dans les négociations de paix, d'admettre des Etats qui n'étaient pas Membres de la Société des Nations. La Finlande et le Luxembourg furent cependant autorisés à participer à la Conférence dans des conditions spéciales. La Finlande fut admise, dans les mêmes conditions, à participer à la Conférence de Gênes.

8. Lors de la première Assemblée de la Société des Nations, en décembre 1920, à Genève, l'Albanie, la Bulgarie, Costa Rica, la Finlande et le Luxembourg furent admis dans la Société, et devinrent, par là même, en vertu du principe fondamental de l'article 387, Membres de l'Organisation internationale du Travail. L'Autriche fut admise également dans la Société des Nations par la première Assemblée et de ce fait le seul pays qui soit maintenant Membre de l'Organisation internationale du Travail sans appartenir à la Société des Nations est l'Allemagne.

Le Bureau est entré immédiatement en relations avec ces différents Etats. Il leur a fait parvenir les projets de convention et les textes de recommandations votés par les Conférences, et il leur a demandé de se soumettre, tant au point de vue financier qu'au point de vue juridique, à toutes les obligations des Membres de l'Organisation.

9. A la même Assemblée de la Société, quelques Etats, pour des raisons politiques que nous n'avons pas à envisager, s'étaient vu refuser l'admission. Mais la Société des Nations, désireuse de leur témoigner sa bienveillance, avait décidé qu'ils pourraient être admis dans ses organisations techniques.

En ce qui concerne l'Organisation internationale du Travail, qui ne peut pas être considérée comme une organisation technique créée par le Secrétariat, mais qui a, en vertu du Traité de Paix, sa constitution particulière, il avait été décidé que si ces Etats demandaient leur admission dans l'Organisation du Travail, leur demande devait être soumise à la Conférence, dont le droit était ainsi à nouveau reconnu de vérifier les pouvoirs et d'admettre ou non les Etats dans l'Organisation.

Peut-être, certains des Etats qui étaient ainsi invités à demander leur admission dans les organisations techniques auraient-ils présenté leur demande à la présente Conférence, si la deuxième Assemblée de la Société des Nations n'avait décidé leur admission. Elle vient de décider, en effet, que l'Esthonie, la Lettonie et la Lithuanie feraient partie de la Société. Cette admission entraîne, *ipso facto*, l'admission de ces trois Etats dans l'Organisation internationale du Travail.

of the League of Nations. The Conference strictly observed the rule contained in Article 387 and, except as regards Germany and Austria, whose cases had been specially provided for in the peace negotiations, refused to admit States to the Organisation which were not Members of the League of Nations. Finland and Luxemburg were, however, authorised to take part in the Conference on special conditions. Finland was admitted, on the same conditions, to take part in the Genoa Conference.

8. The first Assembly of the League of Nations, held at Geneva in December 1920, admitted Albania, Bulgaria, Costa Rica, Finland and Luxemburg to the League. These States thereby, in virtue of the fundamental principle of Article 387, became Members of the International Labour Organisation. Austria was also admitted into the League of Nations by the first Assembly, and thus the only country which is now a member of the International Labour Organisation without belonging to the League of Nations is Germany.

The Office immediately established relations with these States. It communicated to them the Draft Conventions and Recommendations adopted by the Conferences, and asked them to undertake all the obligations, financial as well as legal, of membership of the Organisation.

9. The same Assembly of the League, for political reasons which need not here be discussed, declined to admit certain States to the League. Being anxious, however, to prove its goodwill, it decided that they might be admitted into the technical organisations.

The International Labour Organisation possesses its own constitution in virtue of the Treaty of Peace, and cannot be regarded as a technical organisation set up by the Secretariat. It was decided that, if these States asked to be admitted into the Labour Organisation, their request must be submitted to the Conference, whose power to verify credentials and to grant or refuse admission into the Organisation was thus recognised afresh.

It is possible that some of the States thus invited to apply for admission into the technical organisations would have presented their request to this Conference, had not the second Assembly of the League of Nations decided to admit them. It has, in fact, just decided that Esthonia, Latvia and Lithuania shall be admitted to the League. This admission involves automatically the admission of these three States into the International Labour Organisation.

At the present time there are, in all, 54 Members of the International Labour

Il y a donc, en tout, à l'heure actuelle 54 Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail, dont huit ont, pour la première fois, l'occasion de participer pleinement aux travaux de la Conférence. La Conférence tiendra sans doute à adresser à leurs représentants des souhaits de bienvenue particulièrement cordiaux. Leur pleine et entière collaboration à la tâche entreprise par l'Organisation internationale du Travail contribuera effectivement à une plus complète réalisation des principes qui constituent son idéal.

10. Au sujet de la collaboration de nouveaux Etats à l'œuvre de l'Organisation internationale du Travail, il n'est pas sans intérêt de signaler à l'attention de la Conférence la question qui a été soulevée au cours de la deuxième session de l'Assemblée de la Société des Nations sur la situation, vis-à-vis de la Société, des petits Etats, tels que Saint-Marin, Monaco et le Liechtenstein. Ces petits Etats souverains peuvent difficilement, en raison de la faible superficie de leur territoire, prétendre à la situation des Membres ordinaires. Mais ils peuvent cependant désirer bénéficier des institutions de la Société.

La question difficile à résoudre est la forme à donner à leur rattachement à la Société, étant donné qu'il est difficile de les admettre comme Membres ordinaires, et il peut être intéressant de signaler certaines méthodes qui ont été discutées dans la Commission compétente de l'Assemblée en vue de rattacher ces Etats à la Société. On a proposé, ou bien de leur reconnaître un droit de représentation propre sans droit de vote, ou bien de permettre leur représentation par un autre Etat déjà Membre, ou bien de leur accorder une participation limitée, avec laquelle ils jouiraient de tous les privilèges des Membres ordinaires, et exclusivement dans les cas où il s'agirait de leurs propres intérêts.

Il y a un intérêt incontestable à ce que l'éventualité de la collaboration des plus petits Etats à l'œuvre de l'Organisation internationale du Travail soit prise en considération et il ne serait pas sans utilité que la Conférence examinât la possibilité d'une telle collaboration. Celle-ci pourrait consister en une représentation de ces Etats à la Conférence sans droit de vote; cette procédure serait ainsi plus conforme à la fois à la procédure précédemment adoptée par la Conférence et aux nécessités générales.

11. L'admission des petits Etats a soulevé quelquefois des appréhensions. Au moment de la Conférence de Gènes, elle a provoqué des critiques qui ne peuvent échapper à l'attention. Si le projet de convention sur les heures de travail avait été adopté, malgré l'opposition de grands Etats possédant une marine marchande de plusieurs millions de tonnes,

Organisation, 8 of which are taking a full part in the Conference for the first time. The Conference, no doubt, will wish to welcome their representatives in the most cordial terms. Their full collaboration in the work undertaken by the International Labour Organisation will contribute effectively to a more complete realisation of the objects which it is its aim to achieve.

10. As regards the collaboration of new States in the field of the International Labour Organisation, it may be of interest to draw the attention of the Conference to the fact that the question was raised during the second Assembly of the League of Nations, as regards the situation of small states such as San Marino, Monaco and Liechtenstein in relation to the League. These small sovereign States can hardly claim the position of ordinary Members, in view of the small extent of their territory. They may, however, desire to benefit by the institutions of the League.

The manner in which they may be associated with the League of Nations presents a problem, since it is admittedly difficult to admit them as ordinary Members. It may be of interest to set out certain methods which were discussed in the Commission of the Assembly, with a view to their attachment to the League. It was proposed, either that their right to representation should be recognised without the right to vote, or that their representation by another State already a Member should be permitted, or finally, that they should be granted limited participation, which would permit them to exercise all the privileges of ordinary Members, but only in cases where their own particular interests were concerned.

Undoubtedly it would be useful to consider the possibility of the smaller States taking part in the work of the International Labour Organisation, and it might be well for the Conference to examine the possibility of such participation. It might consist in the representation of those States at the Conference without the right to vote. This method would be in conformity with the procedure hitherto adopted by the Conference, and would appear to meet with general requirements.

11. The admission of small States has sometimes given rise to apprehension. At the time of the Genoa Conference it provoked insistent criticism. If the Convention on hours of work had been adopted, in spite of the opposition of great States possessing a merchant marine of several million tons, by a majority of small States possessing either

par une majorité de petits Etats sans marine ou presque, l'autorité de l'Organisation aurait pu être compromise.

Tous les Etats ont, sans doute, dans la Conférence, égalité de voix. Le vote de chacun des représentants a une égale valeur. Mais il importe de rappeler la garantie offerte par la constitution même de l'Organisation. Aux termes de l'article 401, c'est au Conseil d'administration du Bureau international du Travail qu'il appartient de fixer l'ordre du jour des sessions de la Conférence, et le Conseil d'administration exerce ainsi un contrôle effectif sur l'activité même de la Conférence. Or, dans cette assemblée les huit principaux Etats industriels du monde, — c'est-à-dire ceux pour lesquels les décisions de la Conférence comportent les conséquences les plus sérieuses et apportent les charges les plus lourdes, — occupent une place prépondérante.

Il sera permis de rappeler, d'autre part, que la pratique de deux années a montré qu'en fait les craintes qui ont été formulées ne se sont pas vérifiées.

12. Une question de la plus haute importance, relative à la qualité de membre de l'Organisation, a été soulevée au cours de l'année dernière par l'Etat du Salvador qui a soutenu que, tout en étant devenu Membre de la Société des Nations du fait de son adhésion au Pacte, il n'avait aucune obligation à l'égard de l'Organisation internationale du Travail. Aucune mention de l'Organisation internationale du Travail n'étant faite dans le texte même du Pacte, et le Salvador n'ayant pas signé le Traité de Versailles qui institue cette Organisation, le Salvador contestait en être devenu Membre.

La question a été attentivement examinée par le Bureau international du Travail, en collaboration avec la Section juridique du Secrétariat de la Société des Nations, et le Gouvernement du Salvador a été informé, par une lettre en date du 23 septembre 1920, que son point de vue était insoutenable. L'ensemble de la question a toutefois présenté plus tard un aspect quelque peu différent par suite de diverses démarches directes faites auprès du Secrétariat général de la Société des Nations au sujet de la situation financière du Salvador en tant que Membre de la Société elle-même. Il y a lieu d'espérer que cette situation plutôt complexe pourra être éclaircie par les accords qui pourront résulter de la formation de la Fédération de l'Amérique centrale dont fait partie l'Etat du Salvador.

13. Quoi qu'il en soit, à l'heure actuelle, aucun Etat, sous ce prétexte ou sous un autre, n'est officiellement sorti de l'Organisation internationale du Travail.

a very small or no merchant marine, the authority of the Organisation might have been endangered.

All States have, of course, an equal voice in the Conference. The vote of each representative is of the same value. It is, however, important to remember the guarantee afforded by the very constitution of the Organisation. Under the terms of Article 401, it is the duty of the Governing Body to fix the Agenda for the Sessions of the Conference, and the Governing Body thus exercises an effective control over the actual activities of the Conference. In this assembly the eight chief industrial countries of the world—that is, those countries for which the decisions of the Conference have the most serious consequences and involve the heaviest financial burdens—occupy a preponderant position. It should further be remembered that the experience of two years goes to show that, in point of fact, the fears which were expressed have not been realised.

12. A problem of the utmost importance in relation to membership of the Organisation has been raised during the course of the past year by El Salvador, which has maintained that, although it has adhered to the Covenant of the League and has thereby become a Member of the League of Nations, it has undertaken no obligation as regards the International Labour Organisation. No mention of the International Labour Organisation was made in the actual text of the Covenant, and El Salvador has not signed the Treaty of Versailles whereby the Organisation was constituted. El Salvador therefore contended that it had not become a Member of the Organisation.

The matter was carefully studied by the International Labour Office, in conjunction with the legal section of the Secretariat of the League of Nations, and the untenability of the views held by El Salvador was conveyed to its Government in a letter dated 23 September 1920. The whole question has, however, subsequently been placed in a somewhat different light by the correspondence which has taken place between El Salvador and the Secretary-General of the League of Nations with regard to the financial position of El Salvador as a Member of the League itself. There is reason to hope that the somewhat complex situation which has arisen may be clarified by the arrangements which may result from the formation of the Federation of Central America, which includes El Salvador.

13. Whatever the result may be, at the present time, no State has for this or any other reason officially left the International Labour Organisation.

Il est à noter que la République Argentine, dont les représentants avaient quitté la première Assemblée de la Société des Nations, n'a pas cessé de participer aux travaux de l'Organisation et que son délégué au Conseil d'administration n'a pas cessé de siéger.

A l'heure actuelle, l'Organisation se trouve donc composée des Etats suivants :

Albanie	Hedjaz
Allemagne	Honduras
Argentine	Italie
Autriche	Japon
Belgique	Lettonie
Bolivie	Libéria
Brésil	Lithuanie
Empire Britannique	Luxembourg
Afrique du Sud	Nicaragua
Australie	Norvège
Canada	Panama
Inde	Paraguay
Nouvelle-Zélande	Pays-Bas
Bulgarie	Pérou
Chili	Perse
Chine	Pologne
Colombie	Portugal
Costa-Rica	Roumanie
Cuba	Salvador
Danemark	Etat Serbe-Croate-
Equateur	Slovène
Espagne	Siam
Estonie	Suède
Finlande	Suisse
France	Tchéco-Slovaquie
Grèce	Uruguay
Guatémala	Vénézuéla
Haiti	

14. Deux grands Etats seulement n'en font pas partie : la Russie et les Etats-Unis d'Amérique.

Ce sont là deux faits d'une gravité indéniable. Pour avoir sa pleine efficacité, l'Organisation internationale du Travail doit être universelle. C'est dans le sentiment de cette nécessité que les négociateurs de la Commission de la Législation internationale du Travail à Paris et ceux du Traité de Versailles avaient agi lorsqu'ils décidaient, et de répondre au désir des représentants des Etats-Unis en acceptant toutes les clauses concernant les Etats fédératifs, et d'admettre l'Allemagne et l'Autriche dans l'Organisation. Il convient toutefois d'observer que l'absence de la Russie et des Etats-Unis d'Amérique, pendant la période de crise que traverse le monde, n'a pas les conséquences redoutables qu'elle aurait pu avoir en d'autres temps.

15. D'une part, la Russie séparée économiquement de l'ensemble du monde, ne peut entrer en concurrence avec les Etats industriels qui ont une législation progressive de protection ouvrière et les injures dont les extrémistes accablent les représentants ouvriers ou autres de l'Organisation du Travail n'empêcheront pas

It is to be noted that the Republic of Argentine, whose representatives left the first Assembly of the League of Nations, has not ceased to take part in the work of the Organisation, and that its Delegate on the Governing Body has not ceased to occupy his place.

At the present time the Organisation is, therefore, composed of the following States :—

Albania.	Hedjaz.
Argentine.	Honduras.
Austria.	Italy.
Belgium.	Japan.
Bolivia.	Latvia.
Brazil.	Liberia.
British Empire.	Lithuania.
South Africa.	Luxemburg.
Australia.	Netherlands.
Canada.	Nicaragua.
India.	Norway.
New Zealand.	Panama.
Bulgaria.	Paraguay.
Chili.	Peru.
China.	Persia.
Columbia.	Poland.
Costa Rica.	Portugal.
Cuba.	Roumania.
Czecho-Slovakia.	Salvador.
Denmark.	Kingdom of the
Ecuador.	Serbs, Croats and
Estonia.	Slovenes.
Finland.	Siam.
France.	Spain.
Germany.	Sweden.
Greece.	Switzerland.
Guatemala.	Uruguay.
Haiti.	Venezuela.

14. Only two great States are not Members of the Organisation: Russia and the United States of America.

The importance of this fact cannot be denied. The International Labour Organisation must be world-wide if its value is to be complete. The members of the Commission on International Labour Legislation at Paris, and those who framed the Treaty of Versailles, were fully conscious of this necessity when they decided to acquiesce in the desire of the representatives of the United States and to accept all the clauses as regards Federal States, and when they decided to admit Germany and Austria into the Organisation. It may, however, be observed that the absence of Russia and the United States of America during the period of crisis through which the world is passing has not had such serious consequences as might have been the case at another time.

15. On the one hand, Russia is cut off economically from the world as a whole, and cannot compete with industrial States which possess a progressive legislation for the protection of workers. The insults which the extremists hurl at the workers' or other representatives in the Labour Organisation cannot indefinitely prevent

éternellement le peuple russe de ressentir des bienfaits que l'Organisation pourrait apporter à une Russie capable de produire et d'échanger.

16. D'autre part, la situation des changes qui, comme nous aurons souvent l'occasion de le dire, domine toute l'économie internationale présente, ne fait pas sentir immédiatement à l'Europe le danger d'une concurrence américaine. Même si elle ne s'étend pas aux Etats-Unis, l'Organisation internationale du Travail peut, momentanément, pour reprendre les termes du Traité de Paix, répandre des bienfaits permanents, sinon sur les « salariés du monde », au moins sur les salariés des Etats qui participent à ses travaux.

Mais il est dommage, à plus d'un titre, de constater qu'un pays où d'immenses progrès ont été accomplis depuis moins de cinq ans, où les efforts « d'organisation », « d'humanisation » et de « démocratisation » de l'industrie pourraient servir de modèle à beaucoup d'autres, ne soit pas plus étroitement en contact avec le Bureau international du Travail. Il est regrettable que des conceptions erronées sur la nature de la mission du Bureau empêchent un pays aussi pénétré des idées démocratiques et de justice sociale de s'unir aux autres pour la réalisation d'un idéal dont il a lui-même la plus nette et la plus sincère des conceptions.

17. Notons toutefois que si le Gouvernement des Etats-Unis n'a voulu prendre aucune part officielle aux travaux de l'Organisation, nous pouvons nous féliciter du contact scientifique qu'il a conservé avec nous et que de grandes associations américaines ont tenu également à garder.

Il n'est pas sans intérêt de souligner qu'il avait envisagé sans hostilité d'avoir un représentant à la Commission internationale de l'émigration. Il n'est pas sans intérêt non plus de signaler que les représentants d'un grand nombre d'organisations américaines importantes ont demandé et qu'elles ont naturellement obtenu, l'autorisation de suivre les séances de cette même Commission.

Par d'autres signes également, le Bureau a pu se rendre compte que son travail était suivi avec un vif intérêt par les employeurs et ouvriers d'Amérique. Il est demeuré en rapports avec l'*American Federation of Labor*, avec les Universités, avec les grandes associations patronales (*National Association of Manufacturers*, *National Industrial Conference Board*, *Chamber of Commerce of the United States*, ainsi qu'un grand nombre d'organisations patronales et de Chambres de Commerce de divers Etats ou de diverses villes). C'est même, ainsi que nous le mentionnons plus loin, sur la demande d'employeurs et ingénieurs américains que le Bureau a entrepris une enquête sur l'application du

the Russian people from realising the benefits which the Organisation could confer on a Russia capable of production and of trade.

16. On the other hand, the state of the exchange, which, as it will often be necessary to point out, is the dominating factor in the international economic situation, at present prevents the danger of American competition from being felt in Europe. Even though it does not include the United States, the International Labour Organisation is nevertheless already in a position, in the words of the Treaty of Peace, to "confer lasting benefits", if not on the "wage-earners of the world", at least on the wage-earners of the States which take part in its work. It is regrettable in more than one respect that a country which has realised enormous progress in less than five years, and in which the movement in favour of the organisation, humanisation and democratisation of industry might serve as a model for many other countries, is not in closer touch with the International Labour Office. It is unfortunate that mistaken ideas as to the nature of the task of the Office prevent a country so devoted to democratic ideas and social justice from uniting with others to realise an ideal of which it possesses itself the clearest and the most sincere conception.

17. It may, however, be noticed that although the United States Government has refused to take any official part in the work of the Organisation, the latter can congratulate itself on the contact which has been maintained with the Office in the domain of science, a contact which the chief American associations have also been at pains to preserve.

It is not without interest to draw attention to the fact that the United States Government contemplated representation on the International Commission on Emigration and showed no hostility to it. It is equally interesting to notice that the representatives of a large number of important American organisations asked for, and naturally obtained, permission to attend the sittings of that Commission.

The Office has received other evidence that its work is followed with keen interest by the American employers and workers. Relations have been maintained with the *American Federation of Labor*, with Universities and with the big employers' associations (the *National Association of Manufacturers*, the *National Industrial Conference Board*, the *Chamber of Commerce of the United States* and a large number of employers' organisations and Chambers of Commerce in various States and cities). Furthermore, as will be mentioned later, it was at the request of American employers and en-

ystème des trois équipes dans l'industrie métallurgique. La Chambre de Commerce des Etats-Unis d'Amérique a demandé au Bureau international du Travail de lui fournir une statistique sur les salaires dans les industries et professions les plus importantes des principaux pays industriels du monde. Des relations étroites ont été établies et sont maintenues entre le Bureau et le *National Industrial Conference Board*.

Il est intéressant de noter que les organisations d'employeurs des Etats-Unis ont demandé des informations au Bureau international du Travail bien plus fréquemment que les organisations ouvrières américaines. Un grand nombre d'employeurs ont d'ailleurs manifesté personnellement un intérêt très vif pour le Bureau et son œuvre.

M. John D. Rockefeller Jr. a fourni à la *Revue internationale du Travail* un article qui a été publié dans le numéro d'Avril 1921 et plusieurs autres employeurs ont promis d'envoyer des articles.

L'intérêt que prend en outre l'opinion américaine à la question de l'interdiction de la céruse dans la peinture est une nouvelle manifestation de la tendance qui semble se faire jour dans ce pays et qui indique que l'on commence, dans plusieurs milieux, à se rendre compte de l'importance de l'Organisation internationale du Travail.

Nous avons, on le sait, établi un Bureau de correspondance à Washington. Nous n'avons qu'à nous féliciter des quelques résultats obtenus. Il n'y a qu'à former l'espérance qu'un jour viendra où les Etats-Unis ne manqueront pas de venir jouer leur grand rôle dans une Organisation où leur place est toujours réservée.

C'est, en effet, le Danemark, qui occupe, à l'heure actuelle, le siège gouvernemental des Etats-Unis au Conseil d'administration.

Conseil d'administration.

18. La Conférence générale est l'un des deux organes qui composent l'Organisation permanente. Elle est en quelque sorte le pouvoir législatif de l'Organisation. Le Bureau international du Travail en constitue l'organe d'exécution, et il fonctionne sous la direction d'un Conseil d'administration. Ce Conseil d'administration, dont la constitution est réglée par l'article 393 du Traité, est composé de 24 membres, dont :

12 personnes représentant les Gouvernements ; 6 personnes élues par les délégués patrons à la Conférence ; 6 personnes élues par les délégués ouvriers à la Conférence.

Sur les 12 personnes représentant les Gouvernements 8 sont nommées par les

gineers that the Office undertook an enquiry into the three-shift system as applied in the iron and steel trade.

The Chamber of Commerce of the United States of America has asked the International Labour Office to supply it with statistics concerning wages in the most important industries and trades for the chief industrial countries of the world. Close contact has been established and maintained between the Office and the *National Industrial Conference Board*. It is noteworthy that the employers' organisations of the United States have asked the International Labour Office for information far more frequently than the workers' organisations in that country. A large number of employers have, moreover, evinced a keen personal interest in the Office and its work.

Mr. John D. Rockefeller, Jr., contributed to the *International Labour Review* an article which was published in the April number of 1921, and several other employers have promised to send articles. The interest taken by American opinion in the question of the prohibition of white lead in painting is a further example of the tendency which is making itself felt in that country, and which shows that in many circles the importance of the International Labour Organisation is beginning to be realised.

A Correspondent's Office has been established at Washington, and the results obtained have been extremely satisfactory. It only remains to hope that the day will come when the United States will begin to play their proper part in the Organisation, where their place is still reserved for them.

It will be remembered that at present Denmark occupies the Government seat of the United States on the Governing Body.

Governing Body.

18. The General Conference is one of the two organs which constitute the Permanent Organisation. It is to some extent the legislative body of the Organisation. The International Labour Office is the executive body, and it functions under the direction of the Governing Body. The Governing Body is constituted by Article 393 of the Treaty and is composed of 24 members, of whom 12 are persons representing the Governments, 6 are persons elected by the Employers' Delegates at the Conference and 6 are persons elected by the Workers' Delegates at the Conference. Of the 12 persons representing the Governments, 8 are appointed by the States of chief industrial importance and four are appointed by

8 pays dont l'importance industrielle est la plus considérable et 4 sont nommées par les pays désignés à cet effet par l'ensemble des délégués gouvernementaux à la Conférence, à l'exclusion des délégués des 8 Etats déjà représentés.

La composition du Conseil d'administration est fixée pour une période de trois années. Le Conseil d'administration ayant été constitué pour la première fois par la Conférence de 1919, c'est à la Conférence de 1922 qu'il appartiendra de procéder à de nouvelles désignations.

19. Les pays qui sont représentés actuellement au Conseil d'administration sont les suivants :

1^o *Principaux pays industriels* : Allemagne, Belgique, France, Grande Bretagne, Italie, Japon, Suisse.

2^o *Pays désignés par la Conférence* : Espagne, Argentine, Canada, Pologne, et pour occuper la place des Etats-Unis comme grand pays industriel, le Danemark.

La constitution du Conseil d'administration fit toutefois l'objet d'un certain nombre de protestations, et en particulier, d'une protestation de la part de l'Inde, qui s'élève contre le choix qui avait été fait des huit Etats désignés comme les huit principaux pays industriels du monde.

On sait que les questions concernant la composition du Conseil d'administration font l'objet d'un article particulier de l'ordre du jour de cette Conférence. Nous n'y insisterons pas davantage.

20. Le Conseil d'administration comprend, outre les représentants des douze Etats que nous avons énumérés plus haut, représentants dont la désignation appartient aux Gouvernements eux-mêmes et peut varier suivant les sessions, six employeurs et six ouvriers qui sont désignés nommément par l'ensemble des délégués patronaux et des délégués ouvriers à la Conférence.

Les membres patrons du Conseil d'administration nommés par les délégués patronaux à la Conférence de Washington étaient :

MM. Carlier (Belgique).
Guérin (France).
Hodacz (Tchéco-Slovaquie).
Pirelli (Italie).
Schindler (Suisse).

Sir Allan Smith (Grande-Bretagne).

M. Guérin est décédé à Londres en mars 1920, en plein travail, immédiatement après la session du Conseil et a été remplacé par M. Robert Pinot.

M. Schindler a donné sa démission et a été remplacé par M. Colomb.

Les membres ouvriers du Conseil d'administration nommés par les délégués ouvriers à la Conférence de Washington étaient :

the countries nominated for that purpose by all the Government Delegates at the Conference, excluding those of the 8 States already represented.

The members of the Governing Body hold office for a period of three years. As it was constituted for the first time by the 1919 Conference, it will be the task of the 1922 Conference to make fresh nominations.

19. The countries at present represented on the Governing Body are as follows :—

(1) *States of chief industrial importance* : Belgium, France, Germany, Great Britain, Italy, Japan and Switzerland.

(2) *States nominated by the Conference* : Argentine, Canada, Poland, Spain, and (to occupy the place of the United States as a chief industrial State) Denmark.

The constitution of the Governing Body has, however, given rise to a number of protests, in particular on the part of India, which does not concur in the eight States chosen as the eight chief industrial States of the world. The question of the composition of the Governing Body forms the subject of a special item on the Agenda of this Conference and therefore will not be further discussed here.

20. Apart from the representatives of the 12 States set out above, who are nominated by the Governments concerned and who may vary from one Session to another, the Governing Body comprises six employers and six workers who are appointed by name by the whole of the Employers' and Workers' Delegates at the Conference. The Employers' members of the Governing Body nominated by the Employers' Delegates at the Washington Conference were :

Mr. Carlier (Belgium).
Mr. Guérin (France).
Mr. Hodacz (Czechoslovakia).
Mr. Pirelli (Italy).
Mr. Schindler (Switzerland).
Sir Allan Smith (Great Britain).

Mr. Guérin died suddenly in London in March 1920, immediately after the Session of the Governing Body, and his place was taken by Mr. Robert Pinot.

Mr. Schindler has resigned and his place has been taken by Mr. Colomb.

The Workers' members of the Governing Body nominated by the Workers' Delegates at the Washington Conference were :

MM. Stuart-Bunning (Grande-Bretagne).
 Draper (Canada).
 Jouhaux (France).
 Legien (Allemagne).
 Lindquist (Suède).
 Oudegeest (Pays-Bas).

M. Legien est décédé en décembre 1920 et a été remplacé par M. Leipart.

21. Jusqu'à ce jour, le Conseil d'administration a tenu neuf sessions :

La première à Washington, les 27 et 28 novembre 1919.

La deuxième à Paris, du 26 au 28 janvier 1920.

La troisième à Londres, du 22 au 25 mars 1920.

La quatrième à Gênes, les 8 et 9 juin 1920.

La cinquième à Genève, du 5 au 7 octobre 1920.

La sixième à Genève, du 11 au 13 janvier 1921.

La septième à Genève, du 12 au 14 avril 1921.

La huitième à Stockholm, du 5 au 7 juillet 1921.

La neuvième session à Genève, du 19 au 21 octobre 1921.

Organisation du Bureau international du Travail.

22. Dans sa première session, le Conseil prit aussitôt les mesures nécessaires pour assurer l'organisation du Bureau international du Travail.

Quelques délégués s'étant refusé à adopter une décision définitive avant d'avoir pu consulter leurs Gouvernements, le Conseil nomma M. Albert Thomas Directeur provisoire, et ce dernier fut autorisé à prendre les dispositions préliminaires en vue de recruter un personnel et à entreprendre immédiatement, — en collaboration avec M. Butler, Secrétaire général de la Conférence de Washington, — l'exécution des travaux résultant de la Conférence.

En janvier 1920, pendant la période de la deuxième session du Conseil, le Bureau fut établi provisoirement à Paris, par les soins du Gouvernement français, à l'Hôtel Astoria. Au cours de cette session, le Conseil confirma la nomination de M. Albert Thomas en qualité de Directeur, et il approuva provisoirement le plan d'organisation soumis par ce dernier, en même temps qu'il votait les fonds nécessaires pour permettre au Directeur de commencer à recruter son personnel.

Celui-ci choisit comme adjoint M. H. B. Butler, du Ministère du Travail britannique, qui avait occupé successivement les postes de Secrétaire général adjoint de la Commission de la Législation internationale du Travail à Paris, de Secrétaire général du Comité d'organisation de la Conférence de Washington et de Secré-

Mr. Stuart-Bunning (Great Britain).
 Mr. Draper (Canada).
 Mr. Jouhaux (France).
 Mr. Legien (Germany).
 Mr. Lindquist (Sweden).
 Mr. Oudegeest (Netherlands).

Mr. Legien died in December 1920 and his place was taken by Mr. Leipart.

21. Up to the present time, the Governing Body has held nine Sessions :

The first at Washington, 27 and 28 November 1919.

The second in Paris, 26 to 28 January 1920.

The third in London, 22 to 25 March 1920.

The fourth at Genoa, 8 and 9 June 1920.

The fifth at Geneva, 5 to 7 October 1920.

The sixth at Geneva, 11 to 13 January 1921.

The seventh at Geneva, 12 to 14 April 1921.

The eighth at Stockholm, 5 to 7 July 1921.

The ninth at Geneva, 19 to 21 October 1921.

Organisation of the International Labour Office.

22. The Governing Body at its first Session proceeded at once to make provision for the establishment of the International Labour Office.

As some of the Delegates were unable to arrive at a definite decision until they had had an opportunity of consulting their Governments, Mr. Albert Thomas was appointed provisional Director and was authorised to take the preliminary steps towards collecting a staff, and to carry on the work arising immediately out of the Washington Conference in collaboration with Mr. Butler, who was the Secretary-General of the Conference.

In January 1920, during the second Session of the Governing Body, the Office was temporarily established in the Hotel Astoria, Paris, by the kindness of the French Government. During this Session the Governing Body confirmed the appointment of Mr. Albert Thomas as Director, and gave provisional approval to his plan of organisation, besides voting the necessary funds to enable him to begin the work of recruiting the staff.

The Director appointed as his Deputy Mr. H. B. Butler, of the British Ministry of Labour, who had occupied in succession the posts of Assistant Secretary-General of the Commission on International Labour Legislation in Paris, Secretary-General of the Organising Committee of the Washington Conference and Secretary-General of that Conference itself. He proceeded

taire général de la Conférence elle-même. Et il se préoccupa aussitôt de grouper quelques autres collaborateurs choisis également pour la plupart parmi les personnes qui avaient rempli des fonctions dans la Commission de la Législation internationale du Travail et à la Conférence de Washington.

Le Bureau, qui comprenait alors environ vingt fonctionnaires, fut transféré à Londres, où était établi à cette époque le siège provisoire de la Société des Nations. En vertu de l'article 392 du Traité de Paix, le Bureau doit, en effet, être établi au siège de la Société.

Ce fut à Londres, dans la troisième session du Conseil d'administration que fut approuvé définitivement, avec certaines modifications, le plan d'organisation préparé par le Directeur, et que fut adopté le budget pour l'année 1920-1921.

Le recrutement du personnel du Bureau, qui continua pendant toute cette période fut rendu particulièrement difficile par la nécessité de préparer en même temps la Conférence maritime qui devait avoir lieu à Gênes en juin 1920. Cette Conférence entraîna le déplacement d'une grande partie du personnel, et, en raison de la difficulté toujours plus grande de se procurer des locaux à Londres, le Conseil d'administration décida à sa quatrième session tenue à Gênes immédiatement avant l'ouverture de la Conférence que le Bureau serait transféré immédiatement à Genève, bien que le Conseil de la Société des Nations n'eût pas encore décidé si le Secrétariat demeurerait ou non à Londres. Plus de la moitié du personnel fut envoyé à Gênes au début de juin pour assurer le Secrétariat de la Conférence, tandis que les autres fonctionnaires demeuraient à Londres en vue de poursuivre les travaux de publication et de distribution des informations qui avaient été déjà commencés.

23. Après la Conférence, les deux groupes du personnel se trouvèrent de nouveau réunis à Genève et ils s'établirent dans les locaux actuels de l'ancien collège Thudichum, le 14 juillet. Pour la première fois depuis sa création, le Bureau se trouvait ainsi installé, d'une manière plus ou moins permanente, dans un immeuble suffisamment spacieux pour que ses différents services pussent fonctionner dans des conditions relativement satisfaisantes.

D'autre part, le Bureau se trouvait, à Genève, en contact plus étroit avec les différentes organisations du continent avec lesquelles il devait être en relations. C'étaient ces deux raisons qui avaient inspiré la décision du Conseil d'administration, lequel, d'ailleurs, était persuadé qu'en raison des termes de l'article 7 du Pacte, le siège de la Société serait, selon toutes probabilités, transféré sous peu à Genève. Cette opinion se trouva d'ailleurs confirmée par le fait que le Secrétariat vint s'établir dans cette ville au mois de novembre suivant.

at once to gather round him a nucleus staff drawn largely from those who had been connected with the Commission on International Labour Legislation and the Washington Conference.

The Office, which at that time consisted of about 20 persons, was transferred to London, where the temporary seat of the League of Nations was then established. By virtue of Article 392 of the Treaty of Peace, the Office must be established at the seat of the League.

At London, during the third Session of the Governing Body, the Director's plan of organisation was finally approved with some modifications and the Budget for the year 1920-1921 was adopted.

The work of recruiting the Office continued during all this period. It was complicated by the need of making simultaneous preparations for the Maritime Conference, which was to be held in Genoa in June 1920. This Conference entailed a further displacement of a large portion of the staff and in view of the growing difficulty of obtaining accommodation in London, the Governing Body decided at its fourth Session, held at Genoa before the Conference, that the Office should be transferred immediately to Geneva, although the Council of the League had not yet decided whether the Secretariat should continue to remain in London or not. Rather more than half the staff was accordingly transferred to Genoa at the beginning of June, the remainder staying in London in order to carry on the work of publication, and the distribution of information, which had already been begun.

23. After the termination of the Conference the two sections re-united at Geneva and settled in the present building, formerly the Collège Thudichum, on 14 July 1920. For the first time the Office was thus established in a more or less permanent habitation which was sufficiently large to enable its various services to be accommodated in comparatively good conditions.

Moreover, at Geneva it was able to get into far closer contact with the various organisations and movements on the Continent than had been possible in London, and this had been one of the reasons which made the Governing Body decide that a change of seat was necessary. They felt that in view of the terms of Article VII of the Covenant there was every probability that the seat of the League would shortly be transferred to Geneva, which indeed proved to be the case, as the Secretariat took up their quarters there in the month of November.

24. Il importe toutefois de mentionner que, bien que le Bureau soit installé à Genève depuis déjà quinze mois, on ne peut considérer que son établissement y soit dès maintenant définitif.

L'immeuble dans lequel ses services sont installés actuellement, — et que la Commission d'enquête nommée par l'Assemblée de la Société des Nations a reconnu insuffisant pour ses besoins actuels, — n'a été loué que pour une période de trois années qui expirera en juin 1923. Lors de la deuxième Assemblée de la Société, en septembre de cette année, le Conseil d'administration demanda l'autorisation d'acheter cet immeuble, solution qui lui paraissait être la plus économique. Le Conseil estimait qu'il était désirable, dans l'intérêt du travail, que le Bureau fut en mesure de prendre des dispositions pour l'avenir sans crainte de nouveaux dérangements.

Toutefois, l'Assemblée ne se montra pas disposée à approuver cette disposition, en premier lieu parce qu'elle redoutait de paraître, par une telle décision, préjuger plus ou moins la question du siège définitif de la Société, question dont elle désirait renvoyer la solution à 1922. En second lieu, parce qu'elle estimait préférable, au cas où il serait décidé de ne pas transférer dans un autre lieu le siège de la Société, d'installer les services du Bureau dans un bâtiment neuf, mieux adapté aux besoins, présentant un meilleur aspect que les locaux actuels et enfin placé dans un quartier plus central.

25. Depuis la création du Bureau, l'organisation des services a été poursuivie sans arrêt, selon le plan soumis en janvier 1920 à la session de Paris par le Directeur et approuvé avec quelques modifications par le Conseil d'administration à la session de Londres, en mars.

D'après ce plan, le Directeur, assisté du Directeur-adjoint, devait avoir près de lui, comme dans toute organisation importante, un Cabinet composé de quelques collaborateurs immédiats et permettant d'exercer le contrôle direct des services et d'assurer la marche d'ensemble de la maison.

Sous la direction du Directeur-adjoint, jouant le rôle du Secrétaire permanent des grands Départements ministériels anglais, devaient être groupés les services généraux:

- service du courrier,
- service du personnel,
- service du matériel,
- caisse et services financiers,
- service central de traduction,
- service central de dactylographie,
- service des impressions.

Pour répondre à la double mission de préparation des Conférences et d'application des conventions d'une part, de centralisation et de distribution des renseignements concernant les conditions de travail et les conditions de vie ouvrière, d'autre part, et pour établir et entretenir les relations avec les groupements

24. It should, however, be mentioned that though the Office has now been installed at Geneva for a period of 15 months, the question of its permanent location cannot be regarded as definitely settled. The building in which it is now housed — which the Commission of Experts nominated by the first Assembly recognized as being inadequate for its present needs — was only rented for three years, the lease expiring in June 1923. During the meeting of the Second Assembly in September 1921 the Governing Body asked for authority to purchase it, as that seemed to be the most economical course; they felt that it was desirable in the interests of efficiency that the Office should be in a position to make plans for the future without fear of disturbance.

The Assembly, however, were reluctant to assent to this proposal, first because it would more or less prejudice the question of the seat of the League, which they desired to leave open for another year, and secondly because they thought it preferable that in the event of it being decided not to change the seat of the League, the Office should be housed in a new and more centrally situated building better adapted to its needs and of a better appearance than the present one.

25. Since its formation the organisation of the Office has been steadily developed on the Director's original plan, which was submitted by him to the Governing Body at its Paris meeting in January and approved, with some modifications, at its London Session in March 1920.

According to this plan, the Director, assisted by the Deputy-Director, was to have immediately under him, as in all important organisations, a Cabinet composed of a number of assistants to work in close connection with himself. This would permit him to control the various services and to ensure the proper working of the whole of the Office.

The Deputy-Director was to fulfil the functions of the permanent secretary in the great ministerial departments in Great Britain. Under him were to be grouped the common services: registry, staff branch, material branch, financial and accounts branches, central translation service, central typing service and printing service.

In order to carry out the two-fold duties of preparing for the Conferences on the one hand and of distributing information regarding the conditions of life and labour on the other, and in order to establish and maintain relations with the industrial groups which are one of the constituent elements of the International Labour Organisation, the Director proposed to create three divisions;

professionnels qui sont l'un des éléments constitutifs de l'Organisation internationale du Travail, le Directeur proposait la création de trois divisions :

1^o une division chargée de la préparation et de l'organisation de la Conférence internationale et de tout ce qui s'y rattache (Division diplomatique) ;

2^o une division des publications et des renseignements généraux (Division scientifique) ;

3^o une division des relations avec le monde ouvrier et le monde industriel, et qui devait être en même temps chargée de faire connaître et populariser l'œuvre du Bureau ; division que l'on aurait pu appeler « Division politique ».

Enfin, à côté de ces trois divisions, pour suivre dans les différents domaines le travail scientifique, pour assurer au Bureau une documentation abondante, sûre et toujours actuelle, il était proposé de constituer des sections d'études dont le rôle serait d'alimenter et d'appuyer l'action des trois divisions.

26. Le Conseil, dans sa session de Londres, en mars 1920, a approuvé ce plan d'ensemble sous la réserve d'une importante modification.

Il a estimé que la création d'une Division dite politique, pouvait être l'origine de quelques équivoques. Tout en reconnaissant la nécessité d'un service de relations destiné surtout à maintenir un contact constant avec les organisations professionnelles, il a pensé que le Bureau ne pouvait pas paraître créer un service de propagande qui aurait semblé immédiatement inspiré par des desseins politiques ou par une doctrine sociale particulière. Il a pensé que quelques personnes augmentant les services du secrétariat général et du Cabinet pourraient suffire à la tâche des relations.

27. Après quelques légères modifications, qui n'ont pas profondément modifié le plan primitif, le Bureau international du Travail se trouve à l'heure actuelle organisé selon les grandes lignes suivantes :

Le Cabinet faisant fonctions d'une sorte de secrétariat général, est placé sous la direction d'un Chef de Cabinet, M. Fleury.

A côté de ce service de secrétariat général et du secrétariat particulier du Directeur, il comporte un *service des relations extérieures*, chargé de la correspondance quotidienne avec les Bureaux de Paris, de Londres, de Rome, de Berlin et de Washington, et avec les organisations des divers pays.

Il comprend également un *service des enquêtes générales* auquel appartiennent quelques enquêteurs qualifiés, comme MM. William Martin, di Palma Castiglione et Chappey.

Il comprend enfin, un service des *relations de presse*.

(1) A Division charged with the preparation and organisation of the International Conferences, and of everything pertaining thereto (Diplomatic Division).

(2) A Division for publications and general intelligence (Scientific Division).

(3) A Division for maintaining relations with the labour and industrial world, which should at the same time be responsible for making the work of the Office widely known. This Division was to be called the Political Division.

Finally, in addition to these three Divisions it was proposed to set up research sections in order to follow the progress of science in various fields, and to provide the Office with full, accurate and up-to-date information in that connection. These sections would be able to provide material for, and otherwise assist, the working of the three Divisions.

26. In March 1920, during its London Session, the Governing Body approved this general plan with one important modification.

It considered that the creation of a division known as the Political Division might give rise to certain misunderstandings. The need for a service to maintain regular and systematic relations with industrial organisations was recognised, but it was thought that the Office must not appear to be setting up a propaganda service, as it might appear to be directly inspired by political aims or some particular social doctrine. It was thought that a number of persons assisting the general secretariat and the Cabinet would be sufficient to maintain these relations.

27. Some slight modifications which have not materially altered the original plan have been made and the International Labour Office at the present time is organised on the following general lines.

The Cabinet acts as a kind of general secretariat and is under the direction of Mr. Fleury, *Chef de Cabinet*. In addition to the general secretariat and the Director's private secretariat, it contains a *Liaison Branch*, which is responsible for daily correspondence with the Paris, London, Rome, Berlin and Washington Offices, and with organisations in the other countries.

It also contains a *General Enquiries Branch* to which belong a number of qualified investigators, such as Mr. William Martin, Dr. di Palma Castiglione and Mr. Chappey.

Finally it contains a *Press Branch*.

The Deputy-Director, Mr. Butler, assisted by a secretariat, is in charge of the

Le Directeur-adjoint, M. Butler, assisté d'un secrétariat, dirige les *services centraux* comprenant trois grandes catégories:

- 1^o le *service intérieur* ;
- 2^o les *services financiers et commerciaux* ;
- 3^o le *service du personnel*.

28. *Division diplomatique*. La Division diplomatique a pour principale fonction, ainsi que l'indique son titre, de correspondre officiellement avec les Gouvernements et de conduire les rapports du Bureau avec les pays Membres de l'Organisation internationale du Travail. Il appartient donc à cette Division de s'occuper de toutes les questions qui ont trait aux obligations créées par les dispositions des Traités de paix relatives au travail et notamment de celles qui concernent les travaux de la Conférence internationale. Les sessions annuelles de la Conférence obligent le Bureau à se tenir en communication constante avec les Gouvernements aussi bien pour la préparation de la Conférence elle-même que pour l'exécution de ses décisions.

Les Conférences de Washington et de Gênes ont déjà adopté au total neuf projets de convention et dix recommandations. La Division diplomatique doit, en conséquence, s'occuper de toute la correspondance à laquelle ces décisions donnent lieu ; elle doit, en outre, traiter de toutes les questions qui concernent leur interprétation et leur application. Cette tâche est d'ores et déjà considérable et s'accroîtra naturellement au fur et à mesure que des décisions nouvelles seront adoptées dans les sessions de la Conférence.

L'interprétation et l'application de ces décisions ont en effet soulevé des difficultés variées. C'est ainsi que le seul projet de convention sur la journée de huit heures a provoqué, de la part de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne, de la Suisse et de la Pologne des questions très complexes touchant son application. L'établissement, en matière de réglementation internationale du travail, d'un niveau également élevé pour chaque pays, dépend nécessairement, dans une très large mesure, d'une interprétation uniforme des projets de convention adoptés par la Conférence.

29. La Division diplomatique est chargée de préparer l'ordre du jour de la Conférence ainsi que les rapports sur chacun des sujets qu'auront à examiner les délégués. Elle a rédigé, pour la Conférence de Gênes des questionnaires demandant des informations détaillées sur les lois et les conditions relatives au travail de chaque pays et sollicitant l'opinion des divers Gouvernements sur les questions qui avaient été inscrites à l'ordre du jour de cette session. A l'aide des réponses qui lui sont parvenues, la Division diplomatique a rédigé des rapports complets qui ont été présentés aux délégués à l'ouverture de la session. Cette

Central Services, comprising three main branches:—

- (1) The *Establishment Branch*,
- (2) The *Financial and Commercial Branch*,
- (3) The *Staff Branch*.

28. *Diplomatic Division*. The main function of the Diplomatic Division, as its title indicates, is to conduct the formal official correspondence with Governments and to direct the relationships of the Office with the different Members of the International Labour Organisation. It is therefore called upon to deal with all the questions connected with the obligations entailed by the labour provisions of the Treaties, and in particular with those relating to the work of the International Labour Conference. The annual Sessions of the Conference involve continual relations with the Governments both for the preparation of the Conference and for the carrying out of its decisions.

The Washington and Genoa Conferences adopted in all nine Draft Conventions and ten Recommendations. It is the duty of the Diplomatic Division to conduct all correspondence arising out of these decisions and to deal with any questions regarding their interpretation and enforcement. This has proved a very considerable task which will automatically increase as fresh decisions are adopted by the Sessions of the Conference.

Various difficulties of interpretation and practical application have already been raised. For instance, on the 8-hour day Convention alone, a number of complex points in connection with its application have been raised by France, Great Britain, Germany, Switzerland and Poland. The establishment of true international labour standards must ultimately depend in a very large measure on the uniformity of the interpretation given to the Draft Conventions adopted by the Conference.

29. The Diplomatic Division is responsible for the preparation of the Agenda of the Conference, and the reports upon each of the subjects which the Delegates are to examine. For the Genoa Conference the Diplomatic Division prepared Questionnaires asking for detailed information as to the existing laws and comparative conditions of labour in each country and for the opinion of the Governments upon the questions included on the Agenda. By means of the replies the Division compiled comprehensive reports which were presented to the Delegates at the opening of the Session. This procedure

méthode, qui a été suivie également, avec quelques modifications, pour la présente session, permet, avant même de commencer les débats, d'avoir des indications suffisamment précises sur l'attitude adoptée par les différents pays sur chacune des questions à l'ordre du jour. Ce travail préparatoire est précieux, car il rend possible, en déblayant le terrain de la discussion, d'abréger considérablement celle-ci.

On se rendra compte facilement du travail que la Division diplomatique doit fournir pour terminer ses rapports dans l'espace de temps relativement court qui s'écoule entre la réception des réponses des Gouvernements à ses questionnaires et l'ouverture de la session. Pour la session de 1921, les huit rapports qui ont été établis ont dû être rédigés et imprimés entre fin juillet et fin septembre. Ils ont été communiqués aux divers pays le 25 septembre.

La Division diplomatique est chargée, en outre, de tous les travaux du secrétariat lors des sessions de la Conférence et du Conseil d'administration. C'est à elle également qu'incombe la correspondance officielle avec la Société des Nations. Enfin, elle s'occupe de la rédaction du *Bulletin officiel*.

30. Le chef de la Division diplomatique est M. E. J. Phelan, qui s'est signalé à l'attention par l'œuvre vraiment remarquable qu'il a accomplie dans la préparation de la Partie XIII du Traité et dans l'organisation de la Conférence de Washington.

La Division diplomatique comprend actuellement deux sections :

La première, placée sous les ordres de M. Pône, a la charge du travail de préparation de la Conférence (communications aux Gouvernements, rédaction des questionnaires et des rapports) et des travaux du secrétariat de la Conférence et de ses Commissions. Elle traite particulièrement les questions générales posées par l'application de la Partie XIII et centralise toute la correspondance officielle du Bureau avec les Gouvernements et avec la Société des Nations. C'est elle enfin qui assure le secrétariat du Conseil d'administration et des diverses Commissions instituées par la Conférence ou le Conseil (Commission paritaire maritime, Commission internationale de l'émigration, etc...) ou conformément au Traité de Paix (Commission pour le transfert des fonds d'assurances sociales d'Alsace et Lorraine, etc...).

La deuxième section, placée sous les ordres de M. Grimshaw, s'occupe de toutes les questions particulières posées par l'application des conventions et des recommandations, et notamment des questions relatives à l'interprétation de leurs clauses. C'est elle également qui assure la rédaction du *Bulletin officiel* hebdomadaire du Bureau et la publication du compte-rendu des sessions de la Conférence.

has been adopted for the present Session and makes it possible to know the position of each country on every question before the debates begin. This preparatory work, which clears the ground and shortens discussion, has been found to be invaluable.

It will be easily realised that the Diplomatic Division is often obliged to work at very high pressure in order to complete its reports in the comparatively short space of time between the receipt of the Governments' replies to the Questionnaires, and the opening of the Session. For the 1921 Session, the eight reports which have been drawn up had to be prepared and printed between the end of July and the end of September. They were communicated to the various countries on 25 September.

The Diplomatic Division also performs all the secretarial work in connection with the meetings of the Conference and the Governing Body, and conducts the official correspondence with the League of Nations.

Finally it is responsible for the editing of the *Official Bulletin*.

30. The Chief of the Diplomatic Division is Mr. E. J. Phelan, who is notable for the very remarkable part which he played in the preparation of Part XIII of the Treaty and in the organisation of the Washington Conference.

The Diplomatic Division at the presents time consists of two Sections.

One is under the orders of Mr. Pône ; it is responsible for the preparatory work for the Conference (communications to the Governments, preparation of questionnaires and reports) and the secretarial work of the Conference and its Commissions. It deals in particular with the general questions raised by the application of Part XIII, and through it passes all the official correspondence of the Office with the League of Nations and the Governments. Finally, it is responsible for the secretariat of the Governing Body and the various Commissions set up by the Conference or the Governing Body (Joint Maritime Commission, International Commission on Emigration, etc.), or in conformity with the Treaty of Peace (Commission for the Transfer of Social Insurance Funds in Alsace and Lorraine, etc.).

The second Section is under the orders of Mr. Grimshaw, and deals with all special questions raised by the application of the Conventions and Recommendations, and particularly with questions relating to their interpretation. It is also responsible for the editing of the weekly *Official Bulletin* of the Office, and the publication of the Record of the Sessions of the Conference.

31. *Division scientifique.* — C'est à la Division scientifique qu'incombe la réunion, la compilation et la diffusion des informations d'un intérêt international qui touchent à la situation industrielle et au régime du travail dans le monde entier. La Division scientifique s'occupe des études, enquêtes et statistiques qui se rapportent à ces questions. C'est à elle qu'appartient la tâche et la responsabilité de réunir, analyser, critiquer et publier s'il y a lieu les matériaux fournis par les Gouvernements ou par d'autres institutions, ainsi que ceux que réunissent les correspondants du Bureau international du Travail.

Au cours de la 3^{me} partie du présent rapport, nous serons amenés à exposer avec plus de détails le travail accompli par la plupart des sections de la Division scientifique. Il nous suffira d'indiquer ici sa constitution d'ensemble.

32. Elle a pour chef M. Royal Meeker ancien Commissaire des Statistiques du travail au Département du travail des Etats-Unis, qui a bien voulu abandonner son ancien poste pour répondre à l'appel du Conseil d'administration. M. Royal Meeker, par l'œuvre d'uniformisation et de concentration qu'il a accomplie aux Etats-Unis et par la publication de la *Monthly Labor Review*, était qualifié, plus que quiconque, pour prendre la direction de cette Division.

La Division scientifique comprend à l'heure actuelle cinq sections :

(1). *La section des renseignements*, qui suit dans la presse quotidienne et dans les publications périodiques les événements qui se produisent dans le domaine du travail et de l'industrie. Les informations ainsi recueillies sont mises à la disposition du public dans les *Informations Quotidiennes* et par des communications faites aux Gouvernements et aux organisations ouvrières et patronales. Sa sous-section de traduction est chargée des traductions, non seulement pour la Division scientifique mais pour l'ensemble du Bureau quand la nécessité s'en fait sentir. Le Chef de la section est M. Johnston.

(2). *La section de législation du travail* traduit et publie les textes des lois, décrets et règlements concernant le travail dans tous les pays du monde. Ces lois et règlements sont publiés en français, en anglais et en allemand. Les travaux effectués dans ce domaine continuent, tout en l'amplifiant considérablement, l'œuvre de l'ancien Office international du Travail de Bâle. En outre, des études comparatives des législations et des jurisprudences de diverses nations en matière de réglementation du travail sont projetées et en cours d'exécution. Le Chef de la section est Miss Sanger.

(3) *La section de statistique* s'occupe des statistiques sur la main-d'œuvre et les prix des denrées ainsi que de statistiques industrielles qui touchent aux questions

31. *Scientific Division.* The Scientific Division is responsible for the collection, compilation and dissemination of information of international interest about industry and labour conditions in all countries. It deals with research, investigation and statistics relating to those questions, and is charged with the duty and responsibility of compiling, editing and publishing, if need be, the materials furnished by Governments or other institutions or collected by the correspondents of the International Labour Office.

In the third part of this Report the work accomplished by most of the sections of the Scientific Division is set out in full detail. It is sufficient here to explain its general organisation.

32. Its Chief is Dr. Royal Meeker, ex-Commissioner of Labor Statistics in the Department of Labor in the United States, who consented to leave that post at the request of the Governing Body. In view of his success in the United States in introducing uniformity and centralisation and of his publication of the *Monthly Labor Review*, no one could be better qualified than Dr. Meeker to direct this Division.

At the present time, the Scientific Division contains five sections :

(1) The *Intelligence Section* follows the daily press and political literature for events in the fields of labour and industry. The information thus collected is placed at the disposal of the public in the *Daily Intelligence* and through communications with Governments, trade union organisations and employers' associations. A translation sub-section makes translations not only for the Scientific Division but for the whole Office when required. The Chief of the Section is Mr. Johnston.

(2) The *Labour Legislation Section* translates and publishes the texts of laws, decrees, and regulations affecting labour throughout the whole world. These laws and regulations are published in French, English and German. This work constitutes a continuation in an expanded form of the work of the old International Labour Office at Basle. In addition, comparative studies of legislation and jurisprudence in various countries as regards the regulation of labour are contemplated, and are in course of preparation. The Chief of the Section is Miss Sanger.

(3) The *Statistical Section* deals with labour and price statistics, and industrial statistics relating to labour. One of the most important tasks of this section will be to propose standards of statistical methods and tabulation to be used in the

ouvrières. L'une des tâches les plus importantes de cette section sera de proposer des méthodes et des modèles uniformes en vue de la coordination, de l'unification et de la standardisation des statistiques se rapportant au travail. Cette section, qui est encore en pleine période de formation a déjà pu amasser et compiler un grand nombre de données précieuses sur les salaires, le coût de la vie et autres questions. La section est dirigée par M. Pribram.

(4) *La section des publications* est chargée de préparer pour l'impression et d'éditer toutes les publications du Bureau international du Travail. Le Chef de la section est M. Waelbroeck.

(5) *La bibliothèque du Bureau international du Travail*, constituée tout d'abord par l'acquisition de la bibliothèque de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et constamment enrichie, doit assurer au personnel du Bureau international du Travail tout le matériel bibliographique nécessaire à ses études. Elle est ouverte à des travailleurs qualifiés du dehors. La section est également chargée du prêt des ouvrages, de la circulation des périodiques, de l'établissement de notes bibliographiques. Un fonctionnaire anglais, Miss H. A. Lake, avait organisé le premier travail, mais a récemment démissionné. Le chef de cette section sera prochainement désigné.

33. *Services techniques.* — Les services techniques ont été créés pour fournir à la Direction la documentation nécessaire sur les questions techniques. Ils collaborent avec la Division diplomatique à la préparation des Conférences et fournissent à la Division scientifique des matériaux pour les sections des renseignements et des publications. Ils cherchent, dans un domaine déterminé, à concentrer et à analyser très régulièrement toute la documentation existante. Ils sont des laboratoires d'études et des centres de relations dont l'importance s'accroît de jour en jour.

D'après le plan primitif du Directeur approuvé par le Conseil d'administration, les services techniques devaient être au nombre de 14 :

1. Service maritime ;
2. » d'hygiène industrielle ;
3. » du chômage et du placement ;
4. » de la durée du travail ;
5. » du travail agricole ;
6. » d'émigration ouvrière et de protection des travailleurs étrangers ;
7. » de sécurité industrielle ;
8. » de protection des femmes et de la maternité ;
9. » du travail à domicile ;
10. » de la technique industrielle ;
11. » des salaires ;
12. » des assurances sociales ;

co-ordination, unification and standardisation of statistics concerning labour. Although the Section is still in process of formation, it has already collected and compiled much valuable material on wages, cost of living and other matters. The Section is in the charge of Dr. Pribram.

(4) The *Publications Section* has charge of the editing and preparation for printing of all publications issued by the International Labour Office. The chief of the Section is Mr. Waelbroeck.

(5) The *Library* of the International Labour Office was constituted in the first place by the purchase of the library of the International Association for Labour Legislation, and has received constant additions. Its object is to provide the staff of the Office with all the bibliographical matter it may require in its work, but it is open also to accredited workers from outside the Office. It is charged not only with the circulation of books and periodicals but also with the preparation of bibliographical notes. An Englishwoman, Miss H. A. Lake, carried out the preliminary organisation. She has recently resigned, and the chief of this Section will be nominated shortly.

33. *The Technical Services.* The Technical Services were created for the purpose of supplying the Director with the necessary documentary information on technical questions. They assist the Diplomatic Division in preparing for the Conferences and supply the Scientific Division with material to assist the Intelligence and Publication Sections.

They endeavour, within the field which is assigned to them, to coordinate and analyse systematically all the existing documentary information. They constitute research laboratories and liaison centres the importance of which increases daily.

According to the Director's original plan as approved by the Governing Body, there were to be 14 Technical Services.

- (1) Maritime Service,
- (2) Industrial Hygiene Service,
- (3) Employment and Unemployment Service,
- (4) Hours of Work Service,
- (5) Agricultural Service,
- (6) Service on Labour Emigration and Protection of Foreign Workers,
- (7) Industrial Safety Service,
- (8) Service on Protection of Women and Maternity,
- (9) Service on Home Work,
- (10) Industrial Technique Service,
- (11) Wages Service,
- (12) Social Insurance Service,

13. Service de l'enseignement ;
14. » de la coopération.

Sur ces 14 services, à l'heure présente, 8 ont été créés.

34. Service de l'émigration et du chômage. — Ce service a été créé conformément à la résolution adoptée par la Conférence de Washington ; il a été chargé de la tâche importante de préparer le travail de deux commissions internationales, dont l'une avait à s'occuper des problèmes de l'émigration et l'autre de ceux du chômage. La deuxième de ces commissions est chargée de formuler des recommandations en vue de « standardiser » et d'améliorer les méthodes statistiques en usage dans les divers pays, de manière que les statistiques du chômage puissent être internationalement comparées.

Le service de l'émigration et du chômage a publié ou préparé des études sur les mesures qui ont été prises en de nombreux pays pour remédier à la situation créée par le manque de travail pendant la guerre et depuis la cessation des hostilités. Sa tâche s'est trouvée considérablement accrue par la réunion de la Commission de l'émigration qui a d'ores et déjà demandé au Bureau international, toute une série d'études, de recherches ou d'interventions. L'heure approche où il faudra sans doute envisager la création prévue au plan primitif du service spécial de l'émigration et diviser le service technique du chômage et de l'émigration.

Le chef de ce service technique est M. Varlez.

35. Service de l'agriculture. — Ce service a été créé principalement en vue de réunir la documentation nécessaire pour la présente session de la Conférence. Le rôle considérable joué par l'agriculture dans la production des matières textiles et des denrées alimentaires donne à ce service une importance toute particulière. D'autre part, le problème de l'exode des populations rurales vers les villes, l'enseignement agricole et l'organisation, au double point de vue social et économique, de la vie rurale, exigent déjà une étude attentive et constante.

Le chef du service est M. Riddell.

36. Service d'hygiène industrielle. — De même que les services de l'émigration, du chômage et de l'agriculture, ce service s'occupe principalement de préparer la documentation nécessaire pour la présente session de la Conférence générale du Travail. A cet effet, il a préparé les matériaux pour la rédaction des questionnaires sur les mesures adoptées pour la désinfection des laines contaminées par les spores charbonneuses et sur l'interdiction de l'emploi de la céruse dans les travaux de peinture, et rédigé les rapports documentaires techniques sur ces deux questions. Ce service suit en outre attentivement le mouvement

- (13) Education Service,
(14) Co-operative Service.

Eight of these 14 Services have at the present time been created.

34. Emigration and Unemployment Service. This Service was created in accordance with a resolution adopted by the Washington Conference. It has had charge of the important work of preparing for two international Commissions, one to deal with emigration and immigration, and the other with unemployment. The latter was charged with putting forward recommendations for the standardisation and improvement of statistics on unemployment in different countries, so as to render such statistical statements comparable internationally.

The Emigration and Unemployment Service has published or prepared studies on measures taken in numerous countries to relieve the situation caused by lack of work during and after the war. Its duties have been considerably increased by the meeting of the Emigration Commission, which has already asked the International Labour Office to undertake a series of studies, enquiries and other measures. The time no doubt is approaching when it will be necessary to consider the creation of the special emigration service separate from that of unemployment, as was provided in the original plan.

The head of this technical service is Mr. Varlez.

35. Agricultural Service. This Service was created primarily for the purpose of collecting the necessary information for the present Session of the Conference. The importance of agriculture in the production of food and clothing materials makes this Service a specially important one. Furthermore, the problem of the migration of the rural population into the cities and the whole question of rural education and social and economic organisation requires careful and unremitting study. The head of the Service is Dr. Riddell.

36. Industrial Hygiene Service. This, like the Unemployment and Emigration Service and the Agricultural Service, is chiefly engaged at the present time upon the gathering and preparation of information for the present Session of the General Labour Conference. To this end it has prepared the material for the drawing up of questionnaires concerning the measures adopted for the disinfection of wool infected with anthrax spores and the prohibition of the use of white lead in painting, and has drawn up the technical documentary reports on these two questions. It is also doing important work in following

en faveur de l'hygiène industrielle qui se manifeste dans les divers pays et il prépare d'importantes études sur ce sujet qui paraîtront prochainement dans les publications du Bureau.

Le chef du service est le D^r Carozzi.

37. *Service du travail maritime.* — Ce service a contribué à la préparation de la Conférence de Gênes. Il comprenait alors quatre personnes. Il n'en comprend plus qu'une aujourd'hui.

Cette seule indication marque à quel point nous voulons garder aux services techniques le caractère souple qui convient à des organisations de cette sorte.

Ce service technique est confié à M. Randall.

38. *Service de la coopération.* — C'est dans ce service que nous concentrons les études concernant les conditions de vie ouvrière dans les différents pays.

Il cherche à demeurer dans ce but en relations étroites avec les organisations coopératives qui ont pris un intérêt de plus en plus vif au travail du Bureau international et qui ont demandé à avoir des représentants au sein de l'Organisation, pour défendre, en même temps que les délégués des Gouvernements, les intérêts des consommateurs et de la collectivité.

Ce service technique est confié au D^r Fauquet.

39. *Service des assurances sociales.* — Le Bureau n'a pas eu encore à aborder d'une manière générale en vue de Conférences futures, le problème des assurances sociales, dont il a dû néanmoins se préoccuper pour la préparation de l'une des questions inscrites à l'ordre du jour de la prochaine session: extension aux travailleurs agricoles du bénéfice des institutions d'assurances sociales. Mais il a tenu à suivre scientifiquement tout le mouvement important qui pousse aujourd'hui les Etats vers des systèmes plus cohérents d'assurances et qui tend de plus en plus à protéger les ouvriers contre les risques de maladie, d'invalidité, de vieillesse.

Le chef du service est M. de Roode.

40. Rattaché au service technique des Assurances, il existe dès maintenant l'embryon d'un service qui s'occupe spécialement des questions relatives aux conditions de travail des *mutilés de la guerre* et qui est placé sous la responsabilité directe de M. Tixier.

41. Le service de la sécurité industrielle sera créé au mois de décembre et comme nous l'avons indiqué, le service du chômage sera probablement, vers la même époque, détaché du service de l'émigration.

Il nous reste à parler de deux services que les besoins nous ont amenés à créer et qui n'avaient pas été prévus, au moins sous cette forme, dans le cadre primitif.

developments in the field of industrial hygiene in various countries and in preparing important articles which will shortly be published by the International Labour Office.

The chief of the Service is Dr. Carozzi.

37. *The Maritime Service.* This Service took part in the preparation of the Genoa Conference. It then contained four officials; it now contains only one. This fact indicates the extent to which it is desired that such sections should retain the flexibility which organisations of this character ought to possess.

This Service is in the charge of Mr. Randall.

38. *Co-operative Service.* Research into the conditions of life of the workers in the various countries is concentrated in this Service.

For this purpose it endeavours to keep in close touch with the co-operative organisations, which are taking more and more interest in the work of the International Labour Office. They have asked to be represented in the Organisation in order that, with the Delegates of the Governments, they may defend the interests of the consumers and the public as a whole.

This service is in the charge of Dr. Fauquet.

39. *Social Insurance Service.* The Office has not yet had to approach the problem of social insurance as a whole with a view to future Conferences, although it has had to pay close attention to it for the preparation of one of the items on the Agenda of the present Session, namely the extension of the benefits of social insurance institutions to agricultural workers.

It has, however, followed scientifically the whole of the important movement developing in most countries to-day in the direction of the organisation of insurance and the protection of workers against the risk of sickness, invalidity and old age.

The chief of the service is Mr. de Roode.

40. Attached to the Social Insurance Service there is at present an embryo service dealing particularly with questions concerning the conditions of work of *persons disabled in the war*. For this work Mr. Tixier is directly responsible.

41. The *Safety Service* will be created during December, and, as has been suggested above, the Unemployment Service will probably be detached at about that time from the Emigration Service.

It remains to mention two services which it has been necessary to create, but which were not provided, at least in their existing form, in the original plan.

42. D'une part, la création d'un *service d'information sur la Russie* a été rendue nécessaire par l'importance considérable des événements qui se déroulent dans ce pays et le besoin urgent de se procurer des informations de source directe et digne de foi sur les conditions véritables qui y sont faites à l'industrie et au travail. Ce service est né du projet d'enquête en Russie conçu en 1920 et dont nous aurons à parler plus loin. Mais l'intérêt permanent que présentent de telles études pour l'Organisation du Travail a exigé son maintien.

Le chef de ce service est M. Pardo.

43. D'autre part, un *service de la production* a été organisé depuis que le Conseil d'administration a décidé d'ouvrir une enquête sur la question de la production industrielle, envisagée notamment dans ses rapports avec le rendement du travail.

Le chef du service de la production est M. Edgard Milhaud.

Lorsque l'enquête sera terminée, le service de la production devra, conformément à une décision du Comité du budget, être supprimé. Mais il y aura lieu d'examiner à ce moment s'il ne conviendra pas de créer le *service de la technique industrielle* ou celui de la *durée du travail*.

On peut juger par ce bref exposé que, comme nous l'indiquions dans le plan d'organisation primitif, ces services ont été établis selon un cadre raisonné; mais l'ordre même des créations ou des suppressions successives a été déterminé par les besoins quotidiens de notre action.

44. *Correspondants nationaux*. L'exposé de l'organisation du Bureau serait incomplet si nous ne parlions ici du rôle des correspondants nationaux.

Il a été reconnu nécessaire, afin de permettre au Bureau de suivre attentivement les mouvements industriels et ouvriers des pays importants, de nommer, à titre permanent, des correspondants nationaux à Paris, à Londres, à Rome, à Washington et à Berlin. La tâche principale de ces correspondants consiste à agir comme intermédiaires entre le Bureau et les Gouvernements et les associations patronales et ouvrières de leurs pays respectifs; ils sont tenus d'envoyer des rapports périodiques sur les événements de la vie sociale, de se procurer rapidement des informations sur des sujets spéciaux et de renseigner la presse de leur pays sur l'œuvre du Bureau. On a fréquemment reproché à ce dernier de trop laisser ignorer au public la nature et l'importance de la tâche qu'il accomplit. Nous nous efforçons dans la mesure du possible de combler cette lacune.

Les correspondants nationaux du Bureau sont :

Pour la France, M. Mario Roques, 13, rue de Laborde, Paris;

Pour la Grande Bretagne, M. J. E. Herbert, 26, Buckingham Gate, Londres, S. W. 1.;

42. The *Russian Section* was created because of the transcendent importance of the events occurring in Russia and the necessity of getting accurate first-hand information as to the actual industrial and labour conditions prevailing in that country. The Section was due originally to the projected enquiry to be made in Russia in 1920, which will be mentioned later, but the permanent interest which researches of that nature possess for the Organisation has made it necessary to continue the Section. Its Chief is Dr. Pardo.

43. The *Production Section* has existed since the Governing Body decided to open an enquiry into the question of industrial production, especially as it relates to the efficiency of labour. When the enquiry is finished the Production Section will be suppressed, in accordance with a decision of the Finance Committee. It would, however, appear necessary to consider at that time whether the Industrial Technique Service or that dealing with Hours of Work should not be created.

The Chief of the Production Section is Mr. Edgard Milhaud.

This brief account will show that, as was stated in the original plan of organisation, these Services have been created in accordance with a carefully considered plan; but the order in which they have been created or suppressed has depended upon the immediate requirements of the work of the Office.

44. *National Correspondents*. The account of the organisation of the Office would be incomplete if the part played in it by the National Correspondents were not here discussed. In order to enable the Office to keep in close touch with industrial and labour movements in the more important countries, it has been found necessary to appoint permanent Correspondents in Paris, London, Rome, Washington and Berlin. Their primary task is to act as intermediaries between the Office and the Governments and Employers' and Workers' Associations in their respective countries. They are required to send periodical reports on social developments, to obtain information rapidly on special subjects and to furnish the Press of the country with information on the work of the Office. One of the principal complaints in regard to the work of the Office has been that the public have not been made sufficiently aware of its nature and its importance. Every possible effort is being made to supply this deficiency.

The National Correspondents are :—

France : Mr. Mario Roques, 13, Rue de Laborde, Paris ;

Great Britain : Mr. J. E. Herbert, 26 Buckingham Gate, London, S. W. 1.;

Pour l'Italie, M. A. Cabrini, 12, Via Calabria, Rome;

Pour les Etats-Unis, M. E. H. Greenwood, 618, Seventeenth Street, Washington, D. C.;

Pour l'Allemagne, M. A. Schlicke, Scharnhorststrasse, 35, Berlin, N. W. 40.

A l'intérieur même du Bureau le service des relations extérieures, placé sous le contrôle du Cabinet du Directeur, assure toutes les communications avec ces correspondants nationaux.

45. Dans l'ensemble, toute cette organisation que nous venons de décrire ne s'est pas seulement montrée viable, mais elle a assuré au Bureau international du Travail un bon rendement. Dans le cadre qui avait été établi, elle a été réalisée pour ainsi dire au jour le jour selon les possibilités de recrutement. En pareille matière, le vieux principe : « une œuvre, un homme » doit être autant que possible respecté.

Il semble néanmoins qu'à la lumière de l'expérience acquise depuis deux années, un certain nombre de réformes doivent dès maintenant être accomplies.

46. Depuis quelques mois nous avons envisagé une réorganisation intérieure du Bureau. Elle n'a été retardée que par les difficultés que présente une telle réorganisation d'ensemble. Notre travail de réorganisation pourra être fait très efficacement après la Conférence de Genève, comme il avait été fait une première fois après la Conférence de Gênes. Les Conférences constituent pour le personnel du Bureau une période d'épreuves décisive.

Cependant, quelques grandes lignes peuvent être dès maintenant fixées.

D'une part, la Commission d'enquête et d'organisation, nommée par la Société des Nations, a suggéré que le système de contrôle central établi par le Cabinet, pouvait être moins impérieux et que la responsabilité des Chefs de division pouvait être augmentée.

D'autre part, elle a suggéré que la Division scientifique étant particulièrement chargée, trois divisions au lieu de deux pourraient être établies : l'une continuant le travail dit « diplomatique », la seconde s'occupant des « enquêtes » et la troisième s'occupant du travail des « publications ».

Enfin, la Commission a suggéré que les services techniques devaient être rattachés aux divisions existantes.

Dans le travail de réorganisation, nous nous inspirerons de ces idées.

Nous avons déjà étudié dès maintenant la constitution d'une troisième division. Mais, à notre sens, il y aurait danger de séparer, d'une part, les enquêtes et, d'autre part, les publications dont elles peuvent être l'objet. Nous croyons que le travail de réorganisation intérieure devrait essentiellement reposer sur le rapprochement du

Italy : Mr. A. Cabrini, 12 Via Calabria, Rome ;

United States : Mr. E. H. Greenwood, 618 Seventeenth St., Washington, D. C. ;

Germany : Mr. A. Schlicke, Scharnhorststrasse, 35, Berlin, N. W. 40.

Within the Office itself, the *Liaison Branch*, which is placed immediately under the control of the *Cabinet*, conducts all communication with the National Correspondents.

45. Generally speaking, the whole of the organisation which has been described above has not only proved itself workable, but has produced excellent results for the International Labour Office. It has been built up from day to day as it has been possible to recruit staff within the framework laid down for it. In matters of this kind the old principle "one man, one job" must as far as possible be respected.

It appears, however, in the light of the experience gained in two years that a certain number of reforms must now be carried out.

46. For some months past an internal reorganisation of the Office has been contemplated, and has been delayed only by the difficulties presented by a general reorganisation of that kind. It will be possible to carry out this task effectively after the Geneva Conference, as was done once before after the Genoa Conference. The Conference periods provide for the staff a decisive testing time.

The general lines, however, can be laid down already.

On the one hand the Commission of Enquiry appointed by the League of Nations suggested that the system of central control by the Cabinet might take a less imperative form and that the responsibility of the Chiefs of Division might be increased.

On the other hand it suggested that, as the Scientific Division was particularly burdened with work, three Divisions instead of two might be created, one to continue what has been described as the diplomatic side of the work, the second to deal with research and the third with publications.

Finally the Commission suggested that the Technical Services should be attached to the existing Divisions.

These ideas will be kept in mind when the reorganisation is carried out.

The constitution of the third Division has already been considered, but it would appear that there would be danger in separating the scientific work done in the Office from the publication of its results. It would seem that the basis of the internal organisation should above all be the linking up of the very important

très important service de renseignements qui se développe dans la Division scientifique et du service des relations extérieures qui se développe au Cabinet. On répondrait ainsi au double but d'une meilleure répartition du travail et d'autre part d'une diminution de la concentration de toutes les affaires au Cabinet. Nous répondrions ainsi au vœu de la Commission d'enquête et les services techniques pourraient être, selon leur caractère, rattachés aux trois divisions ainsi créées.

Cette réorganisation devrait être accomplie pendant le mois de novembre.

47. *Persónnel.* — Etablir un plan méthodique et cohérent d'une grande institution, chercher comment elle peut répondre, par chacune de ses œuvres, à des tâches déterminées, c'est encore une œuvre relativement facile. La créer dans la réalité avec un personnel d'hommes et de femmes recrutés dans un monde de nationalités différentes, présentant des connaissances linguistiques et une compétence technique suffisante, c'est là un effort autrement difficile.

Aux termes de l'article 395, « le personnel du Bureau international du Travail sera choisi par le Directeur. Le choix fait devra porter, dans toute la mesure compatible avec le souci d'obtenir le meilleur rendement, sur des personnes de différentes nationalités. Un certain nombre de ces personnes devront être des femmes ».

Le Conseil d'administration a, en effet, laissé au Directeur le libre choix et la responsabilité de ses collaborateurs. Il a paru bon néanmoins, de très bonne heure, d'employer pour le recrutement la méthode du concours. Des concours ont été organisés à Genève, à Paris, à Londres, pour les rédacteurs, les traducteurs, et pour les sténo-dactylographes. Un concours sera prochainement organisé à Rome, à Belgrade et à Bucarest. Le concours constitue une garantie. Il a surtout le gros avantage de permettre le choix entre d'innombrables demandes.

En l'espace de deux ans, le Bureau a reçu plus de vingt mille demandes d'emplois.

La méthode a été consacrée d'ailleurs par la Commission d'enquête et par la quatrième Commission de la Société des Nations. Il a été recommandé, tant pour le Bureau international du Travail que pour le Secrétariat de la Société des Nations, d'user du concours aussi souvent que possible. Même lorsqu'il s'agit, pour des postes déterminés, de choisir un ou deux collaborateurs de pays lointains, l'ouverture d'un concours pour une place demeure encore possible.

48. Soit par concours, soit par choix direct, le recrutement du personnel doit être dominé, cependant, avant tout, par le souci d'obtenir le meilleur rendement. Le Directeur s'est refusé, ou à créer des postes pour satisfaire à des aspirations nationales,

Intelligence Section of the Scientific Division with the Liaison Branch contained in the Cabinet. Thus two purposes would be served, first, a better distribution of the work, and secondly a decrease in the centralisation through the Cabinet. This would meet the suggestions of the Commission of Enquiry, and the Technical Services could be attached, as their character required, to the three Divisions thus created.

This reorganisation might be carried out in November.

47. *Staff.* It is comparatively easy to lay down a methodical and consistent plan for a large organisation and to provide that each of its activities shall correspond to the needs of its appointed tasks. Its practical creation, with a staff of men and women drawn from the many nationalities of the world, and possessing sufficient linguistic and technical ability, presents extreme difficulty.

According to Article 395, "the staff of the Office shall be appointed by the Director, who shall, so far as is possible with due regard to the efficiency of the work of the Office, select persons of different nationalities. A certain number of these persons shall be women."

The Governing Body has left the Director free to choose his staff and has made him responsible for doing so. It was, however, judged advisable at an early stage to introduce a system of competitive examination for recruitment. Examinations have been held in Geneva, Paris and London for members of section, translators and shorthand typists. Examinations will be held in the near future in Rome, Belgrade and Bucarest. The system of examination presents certain guarantees, and has, above all, the great advantage of making it possible to choose from the innumerable applications which are received. In two years the Office has received more than 20,000 requests for employment.

The system has also received the approval of the Commission of Enquiry and the Fourth Commission of the League of Nations. It has been recommended that in the case of the International Labour Office, as of the Secretariat of the League of Nations, recourse shall be had to examinations as often as possible. Even when it is a question of choosing one or two officers from distant countries to occupy particular posts it is yet possible to hold an examination.

48. Whether the staff be recruited by examination or by selection, the governing factor in this, as in the internal organisation of the Office, must be the need for efficiency. The Director has declined either to create posts to satisfy national desires

ou à répartir le personnel dans la hiérarchie selon la puissance des nations.

L'Assemblée de la Société des Nations s'est d'ailleurs elle-même refusée à établir un système qui aurait consisté à répartir les postes en proportion des contributions versées par chacun des Etats. Mais le souci du meilleur rendement demeurant le souci primordial, il importe, pour satisfaire à la prescription du Traité de Paix, que le choix du Directeur porte sur des personnes de différentes nationalités.

Le personnel du Bureau comprend actuellement des représentants de vingt et une nations. Nous nous efforçons constamment d'augmenter le nombre des nations représentées. Toutefois, le français et l'anglais étant les deux langues officielles, toute la correspondance officielle et la plupart des publications ayant lieu dans ces deux langues, force est de recruter la majorité du personnel d'exécution parmi des Français ou des Anglais. C'est une des grosses difficultés de notre tâche que d'arriver à une correction relative dans le style anglais ou français de toutes nos publications.

Si nous pouvons consacrer beaucoup de nos ressources à la mise au point du style de travaux techniques importants, rédigés par des savants qui ne possèdent à fond la connaissance ni du français ni de l'anglais, il est nécessaire pour le travail courant d'avoir des rédacteurs habitués non seulement à écrire, mais à penser en français ou en anglais.

49. Une partie importante du personnel de dactylographie, ronéographie ou des services centraux est recrutée en Suisse même. De plus en plus, le personnel recruté à Paris ou à Londres doit présenter des qualités exceptionnelles, soit de connaissances de langues, soit de technique supérieure qui justifient des traitements un peu plus élevés. Les traitements du personnel suisse employé au Bureau sont légèrement supérieurs à ceux qui sont couramment payés dans la ville de Genève.

50. L'article 395 du Traité prévoit encore qu'un certain nombre des personnes engagées devront être des femmes. Des observations ont déjà été présentées au Bureau par diverses organisations féminines. Il n'a pas paru désirable de créer une section féminine spéciale, car dans presque toutes les branches d'industrie les femmes sont de plus en plus employées dans les mêmes conditions que les hommes ou, tout au moins, dans des conditions analogues. Une distinction nette entre les conditions affectant les femmes et celles des hommes serait contraire à la réalité et nuirait à l'étude uniforme des questions industrielles. Le Bureau a donc adopté pour principe d'employer indifféremment des femmes ou des hommes, suivant leur capacité. C'est à une femme

or to distribute the staff in numbers proportionate to the importance of the nations.

The Assembly of the League of Nations has also refused to adopt a system of distributing the posts in proportion to the size of the contributions paid by the States. The desire to increase efficiency remains the first consideration, although, at the same time, to satisfy the provisions of the Treaty of Peace, the Directors's choice must include persons of various nationalities.

At the present time the staff of the Office includes members of 21 nations. Attempts are continually being made to increase the number of nations represented. Since, however, English and French are the two official languages, and since all the official correspondence and the majority of the publications appear in those two tongues, it is necessary to recruit the greater part of the executive staff from France and Great Britain. One of the great difficulties is to ensure that all the publications of the Office are comparatively correct in point of English and French style.

If the Office is to be in a position to devote much of its energy to the perfection, from the point of view of style, of important technical works prepared by experts who know neither French nor English profoundly, it must have for the ordinary work of the Office a staff which not only writes, but also thinks habitually in French or English.

49. An important part of the typing and roneo staff and the staff of the Central Services has been recruited in Switzerland and the principle is being increasingly adopted that staff recruited in Paris or London must possess exceptional qualities as regards either linguistic ability or technical knowledge to justify the slightly higher salaries which they receive. The salaries of the Swiss staff employed in the Office are slightly higher than those normally paid in Geneva.

50. Article 395 of the Treaty also requires that a certain number of the staff should be women. On this subject a number of representations have been made by various women's organisations. It was not thought desirable to create a special women's section, as women are coming to be employed on the same or on similar terms as men in almost every branch of industry, and to make a sharp distinction between their conditions and those of men would be wholly unscientific and would be prejudicial to the comprehensive and uniform treatment of industrial questions. The principle has therefore been adopted of employing men and women indifferently according to their capacity. A woman is in charge of the Labour Legislation Section, and in all the examinations which

qu'est confiée la direction de la section de la législation du travail. Dans tous les concours qui ont eu lieu, les femmes ont été admissibles exactement dans les mêmes conditions que les hommes et, en cas de succès, nommées avec le même traitement. Il n'est pas sans intérêt de noter qu'au concours qui a eu lieu à Londres l'an dernier pour le recrutement de traducteurs ce sont des femmes qui se sont classées dans les premières places.

51. Le recrutement du personnel international entraîne, comme on peut s'en rendre compte aisément, des difficultés spéciales ; ces difficultés n'ont pas été atténuées par les conditions particulières de Genève. La Commission d'enquête de la Société des Nations a reconnu — et la quatrième Commission de l'Assemblée chargée de l'examen des questions financières et budgétaires a fait sienne cette opinion — que le coût de la vie à Genève était extraordinairement élevé. Il a été nécessaire, en conséquence, de fixer les salaires en francs suisses à des taux qui, évalués dans d'autres monnaies, au cours actuel du change, paraissent fort élevés, mais qui, en fait, souvent ne sont rien moins que suffisants pour assurer un genre de vie convenable. Ce serait en effet une erreur de porter un jugement sur l'importance des salaires payés sans les mettre en regard des conditions de vie à Genève. Genève est — d'après les statistiques de Suisse — la ville de ce pays où la vie est la plus chère. Il serait tout à fait faux, en particulier, de croire qu'un salaire de 15.000 francs suisses à Genève a la même valeur d'achat que 37.500 francs en France ou 60.000 liras en Italie, bien que ces chiffres soient équivalents au cours actuel du change.

La situation a été résumée par le correspondant à Genève d'un grand quotidien anglais qui a dit « qu'en raison du coût prodigieusement élevé de la vie, les fonctionnaires de la Société des Nations sont pauvres, malgré des salaires élevés d'après l'échelle de l'administration anglaise ».

52. Il importe enfin, en raison de polémiques qui ont été poursuivies sans ménagement contre tout le personnel du Bureau, de bien marquer dans quelles conditions les traitements et salaires ont été établis.

Dès le moment où le Conseil d'administration a envisagé ces problèmes, il a posé comme principe que le Bureau faisant partie de l'ensemble des institutions de la Société des Nations, devant siéger dans la même ville, devant avoir son budget incorporé dans le budget d'ensemble, il devait suivre, dans cette question de traitements, les règles et les taux établis pour le Secrétariat. Mais, dès le moment où il établissait le traitement du Directeur qui allait servir de point de départ, il tenait à marquer sa volonté de modération et d'économie. D'une manière générale, les traitements du Bureau international du

have been held women have been eligible on exactly the same terms as men, and, where successful, have been appointed at the same salaries. It is noteworthy that in the examination held in London last year to recruit translators the first places were obtained by women.

51. The creation of an international staff necessarily involves special difficulties which may be readily appreciated. They have not been rendered easier by the special conditions prevailing at Geneva. It was recognised by the Commission of Experts, whose opinion has been emphatically endorsed by the Fourth Commission of the Assembly, which deals with financial and budgetary questions, that the cost of living in Geneva is abnormally high. This has required the fixing of salaries in Swiss francs, which when translated into other currencies at the prevailing rate of exchange appear princely, but which in fact are by no means more than sufficient to maintain a reasonable standard of life. It is indeed altogether misleading to judge the value of the salaries paid except in relation to the actual living conditions in Geneva, which Swiss statistics show to be the most expensive city in Switzerland. It is entirely erroneous to suppose that a salary of 15,000 Swiss francs in Geneva has the same purchasing power as 37,500 French francs in France or 60,000 lire in Italy, though this would be the equivalent figure at the current rate of exchange.

The situation was summed up by the Geneva Correspondent of a great British paper, who said, "the tremendous cost of living keeps officials of the League poor in spite of high salaries on the British Civil Service scale."

52. Finally it is necessary, in view of the attacks which have constantly been made upon the whole staff of the Office, to state clearly the conditions in which salaries have been fixed.

When the Governing Body first considered the question, the principle was adopted that, since the Office formed part of the whole organisation of the League of Nations, since its seat was in the same town, and since its budget was included in the general budget, it ought also to follow the rules and scales fixed for the Secretariat in the matter of salaries. But when the Governing Body fixed the salary of the Director, which was to serve as a starting point, it was at pains to show its desire for modesty and economy. Generally speaking, the salaries of the International Labour Office have always been,

Travail ont toujours été et demeurent encore sensiblement inférieurs à ceux de la Société des Nations.

La deuxième Assemblée de la Société vient de décider que ces traitements seront réduits dans l'ensemble de vingt-cinq pour cent, sous la réserve d'une proportion différente selon les catégories. Mais elle a établi en outre que cette échelle vaudrait tant pour le Bureau international du Travail que pour le Secrétariat.

La même Assemblée a établi que l'ensemble des fonctionnaires — à l'exception de quelques postes de direction pour lesquels l'engagement sera moindre — seront engagés pour un maximum de vingt-et-un ans avec une limite d'âge de cinquante-cinq ans.

Une commission de fixation des salaires, commune au Bureau international du Travail et à la Société des Nations, fixera non seulement le détail de ces règles, mais encore les règles d'avancement et l'adaptation de ces règles au système nouveau.

Seul, l'examen d'un système de retraites a été renvoyé à l'année prochaine.

Ajoutons que, dès la création du Bureau, un ensemble de garanties constituant un statut du personnel a été établi par le Directeur d'accord avec le Conseil d'administration et que, sous réserve des décisions qui seront prises par la Commission de fixation des traitements, ce statut a été révisé et complété tout récemment.

53. Les membres de la Conférence pourront juger par eux-mêmes de la qualité du personnel dans la période de travail intense que constitue sa session. Nous nous contentons de dire qu'en dépit des difficultés considérables qu'entraîne la différence des langues, des méthodes de travail, même des modes de pensée, ces fonctionnaires, issus de vingt et une nations différentes, ont commencé de former un groupe uni de travailleurs zélés, qui, au point de vue du travail, peut dès maintenant soutenir la comparaison avec le personnel de services ministériels des plus importants, formé depuis de longues années par de solides traditions.

La Commission d'enquête nommée par la Société des Nations, et dont nous devons souvent citer le témoignage, a tenu, en signalant les résultats appréciables obtenus depuis moins de deux ans par le Bureau international du Travail, à déclarer que ces résultats « n'auraient jamais pu être atteints sans l'organisation et sans le rendement remarquables que le Bureau international du Travail a pu acquérir dans une période relativement courte. Les conversations que les membres de la Commission ont eues avec des fonctionnaires pris en particulier leur ont laissé l'impression d'un personnel capable et enthousiaste, inspiré par la personnalité énergique et attractive de son chef, recruté avec un très grand soin et possédant à un haut

and still are, appreciably lower than those of the League of Nations.

The Second Assembly of the League has just decided that those salaries generally shall be reduced by 25 per cent., this proportion, however, varying according to classes. It has further laid down that the new scale shall hold good for the International Labour Office as well as for the Secretariat.

The Assembly has also decided that the officers generally, apart from certain higher posts where the period of engagement will be shorter, shall be engaged for a maximum period of 21 years and that the age limit shall be 55. The Salaries Adjustment Committee common to the International Labour Office and to the League of Nations will fix not only the details of these regulations, but also the rules for increments and the application of the rules to the new system.

The consideration of a system of pensions, however, has been postponed until next year.

It may be added that when the Office was first created a number of guarantees constituting the conditions of service of the staff were drawn up by the Director in agreement with the Governing Body, and that, subject to any decisions that may be taken by the Salaries Adjustment Committee, these conditions have very recently been revised and completed.

53. The members of the Conference will be able to judge for themselves the quality of the staff during the period of very strenuous activity which its Session involves. It is sufficient to say that in spite of considerable difficulties produced by differences in language, methods of work and even methods of thought, these officers, drawn from 21 different nations, have begun to form a united group of enthusiastic workers, and, as regards their work, can already bear comparison with the staffs of important ministerial departments, which have behind them a long tradition.

The Commission of Experts appointed by the League of Nations, whose findings must often be quoted, drew attention to the excellent results which have been gained in less than two years by the International Labour Office, and stated that the results already achieved "could not have been attained if it were not for the high state of organisation and efficiency which the Office has attained in a comparatively short period. In our interviews with individual officials we have gained the impression of an able and enthusiastic staff, inspired by the overflowing energy and remarkable personal magnetism of their distinguished Director, recruited with the greatest care, and possessing to an unusual degree, whether in the administrative or in the more highly

degré, soit dans des fonctions administratives, soit dans des fonctions plus spécialisées, les qualités exigées dans leurs emplois particuliers ».

Organisation financière.

54. Pour compléter le tableau de l'organisation du Bureau international du Travail il importe de décrire brièvement les règles de sa constitution financière.

A la vérité, la Conférence internationale du Travail n'a pas reçu du Traité de Paix pouvoir de discuter le budget ou les accords financiers conclus au point de vue budgétaire avec la Société des Nations. Ce sont des questions qui, en vertu du Pacte, relèvent exclusivement de l'Assemblée générale de la Société. C'est elle qui vote les crédits et qui est en droit de prendre toutes dispositions qui lui paraissent justifiées pour assurer notre administration.

Il était impossible en effet de concevoir que les Etats Membres de la Société des Nations, et Membres par là même de l'Organisation internationale du Travail, pussent avoir un double budget nécessitant un double vote de crédits.

L'idée a été d'avoir, pour toutes les institutions internationales groupées dans l'ensemble de la Société des Nations, un budget unique comportant pour certaines institutions une relative autonomie.

55. Mais d'autre part, les décisions adoptées par la Conférence sont susceptibles d'avoir des répercussions financières. Si la Conférence prend la résolution de nommer une commission telle que la Commission de l'émigration dont la création a été décidée à Washington, ou si elle décide d'entreprendre une enquête d'un caractère spécial, ces résolutions entraînent nécessairement certains frais, parfois élevés. Il est donc nécessaire que la Conférence — ne serait-ce que pour cette raison — soit tenue pleinement au courant de la situation financière et de l'état budgétaire, et indépendamment même de l'intérêt général que des questions d'une telle importance présentent nécessairement pour les Membres de l'Organisation.

Ajoutons, d'autre part, que si le budget est, comme nous allons l'indiquer, très nettement soumis au vote de l'Assemblée de la Société des Nations c'est au Conseil d'administration, nommé par la Conférence, qu'il appartient de le gérer. C'est à lui qu'il appartient d'aménager les crédits pour l'accomplissement des tâches confiées à l'Organisation.

56. Il faut reconnaître qu'en cette matière d'organisation financière, le Traité de Paix n'est nullement explicite.

L'article 899 stipule qu'en dehors des dépenses de voyages et des indemnités de séjour des délégués et conseillers techniques à la Conférence et des représentants

specialised sections, the qualities required for their particular posts."

Financial Organisation.

54. To complete the sketch of the organisation of the International Labour Office, it is necessary to describe briefly the rules which govern its financial constitution.

In point of fact, the International Labour Conference is not empowered by the Treaty of Peace to discuss either the budget or the financial agreements concluded with the League of Nations as regards the budget. These questions, by virtue of the Covenant, fall entirely within the competence of the Assembly of the League.

The Assembly votes the credits, and is entitled to make whatever arrangements appear to it as necessary to ensure the working of the administration. It is indeed inconceivable that the States which are Members of the League of Nations and thereby Members also of the International Labour Organisation should have a double budget and a double voting of credits.

The idea has been to have a general budget for all the international institutions grouped within the League of Nations and to allow certain of the institutions a comparative measure of autonomy within it.

55. At the same time the decisions of the Conference may raise financial questions. For instance, the decision of the Conference to appoint a commission such as the Emigration Commission, which it was decided to set up at Washington, or to undertake an enquiry of a special character necessarily entails some expenditure, which is occasionally considerable. It is therefore necessary, if only for that reason, that the Conference should be fully informed as to the financial situation and the state of the budget, apart from the general interest which questions of such importance must possess for the Members of the Organisation.

It should be added on the other hand that whilst the voting of the budget is, as will be shown, closely scrutinised by the Assembly of the League of Nations, its administration on the other hand falls to the Governing Body appointed by the Conference. It is the duty of the Governing Body to manage the credits in such a way that the duties imposed on the Organisation are carried out.

56. It must be recognised that the Treaty of Peace is by no means explicit as regards the financial organisation.

Article 899 lays down that all expenses of the International Labour Office, other than the travelling and subsistence allowances of the Delegates and Technical

gouvernementaux au Conseil d'administration, tous les autres frais du Bureau international du Travail seront remboursés au Directeur par le Secrétaire général de la Société des Nations, sur le budget général de la Société. Le Directeur sera responsable, vis-à-vis du Secrétaire général de la Société des Nations, pour l'emploi de tous fonds à lui versés, conformément aux stipulations du présent article.

Cet article indique clairement que les frais de l'Organisation font partie des dépenses générales de la Société, et il s'ensuit que les sommes souscrites par les divers Gouvernements, en vue de faire face à ces dépenses, seront payées à la Société sous forme de cotisations. Il ne donne cependant aucune indication sur la procédure à adopter, soit pour la répartition des cotisations, soit pour la vérification et le contrôle des dépenses de l'Organisation. Les dispositions du Pacte relatives aux opérations budgétaires de la Société sont encore moins explicites. Un certain nombre de questions importantes concernant les méthodes administratives et la procédure n'ont pas été définies par le Traité et ne pouvaient être résolues qu'à l'aide de l'expérience acquise.

Dans le cadre très sommaire tracé par le Traité de Paix, il a fallu construire progressivement tout l'édifice d'une organisation budgétaire.

57. L'historique de cette construction n'a jamais été fait. Pour permettre aux Etats Membres de l'Organisation de se rendre un compte exact du jeu des institutions nouvellement créées, il importe de le retracer ici brièvement, mais avec quelques précisions.

Lors de sa première session, le 28 novembre 1919, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail adopta des prévisions budgétaires, s'élevant à 10.000 livres sterling pour une période allant jusqu'au 31 mars 1920.

Ces prévisions ne comprenaient pas les traitements du Directeur, du Directeur-adjoint et des Chefs de section et de service. La somme votée par le Conseil d'administration fut mise à la disposition du Directeur par la Société des Nations.

Au cours de sa deuxième session, en janvier 1920, le Conseil d'administration adopta provisoirement des prévisions budgétaires pour un exercice d'une année finissant le 1^{er} avril 1921. Ce fut pendant cette session que le Conseil d'administration constitua dans son sein un Comité du budget.

Cherchant à définir dans quelles conditions constitutionnelles le Conseil d'administration allait établir un budget, nous écrivions dès alors, dans le rapport soumis au Conseil :

Il importe que, dès maintenant, sinon d'après le texte même du Traité, au moins pour le bon ordre administratif et pour la garantie de chacun, quelques principes soient fixés et quelques règles établies.

Advisers to the Conference and of the Government representatives on the Governing Body, shall be paid to the Director by the Secretary-General of the League of Nations out of the general funds of the League. The Director shall be responsible to the Secretary-General for the proper expenditure of all monies paid to him in accordance with the provisions of this Article.

The Article makes it clear that the expenses of the Organisation are part of the general expenses of the League and it follows that the contributions paid by the various States in order to meet them shall be made in the form of a contribution paid to the League. There is, however, no indication as to the procedure to be followed, either in regard to the allocation of contributions or to the auditing and control of the expenditure of the Organisation. The provisions of the Covenant with regard to the financial operations of the League are even less explicit. A number of important questions in regard to administrative practices and procedure have been left undetermined by the Treaty and could only be settled in the light of experience.

On the very broad plan outlined by the Treaty of Peace, it has been necessary to build, little by little, the complete framework of a financial system.

57. The history of that process has never been written. It will be useful to give it here, briefly but precisely, in order to enable the Members of the Organisation to realise the interaction of these new institutions.

In the course of its first Session, on 28 November 1919, the Governing Body voted estimates amounting to £10,000 sterling for the period ending 31 March 1920.

The salaries of the Director, Deputy-Director and the Chiefs of Sections and Services were excluded from this estimate. The sum voted by the Governing Body was placed at the disposal of the Director by the League of Nations.

In the course of its second Session, in January 1920, the Governing Body provisionally adopted estimates for a financial period ending 1 April 1921. During this Session the Governing Body formed a Finance Committee of its own members.

On that occasion the Director attempted in the report which he submitted to the Governing Body to define the constitutional conditions under which the Governing Body was about to draw up its budget, and expressed himself as follows:—

"It is important, henceforth, even though the Treaty may not expressly require it, that, as a matter of sound administration and as a necessary guarantee to those concerned, certain principles should be recognised and certain rules adopted.

Tout d'abord, la Société des Nations n'aura pas, semble-t-il, à connaître par le détail et à fixer, ligne par ligne, les dépenses du Bureau.

Elle n'y prétend pas, d'ailleurs.

Au cours des négociations que nécessitait l'organisation de la Conférence internationale du Travail, M. Butler écrivait, le 3 juin 1919, à M. Arthur Fontaine, que " Sir Eric Drummond ne croyait pas que le Comité d'organisation de la Société des Nations se considérerait comme qualifié pour critiquer un projet d'organisation du Bureau international du Travail. Cependant, il estimait qu'il y aurait avantage à ce que le Comité d'organisation de la Conférence rédigeât un projet et le soumit au Comité de la Société des Nations pour son approbation formelle ".

La doctrine du Secrétariat général de la Société des Nations semble être restée la même. Nous la croyons juste. Sans qu'un projet détaillé du budget lui soit soumis pour être discuté, il sera bon que le Bureau international envoie au Secrétariat général un projet de budget.

Cela est, peut-on dire, nécessaire, pour que le Conseil de la Société des Nations justifie, auprès des divers Etats la demande de contribution qui leur sera adressée.

58. Au cours de sa troisième session, en mars 1920, le Conseil d'administration approuva à l'unanimité le rapport de son Comité du budget, qui contenait les prévisions budgétaires pour la période comprise entre le 1^{er} avril 1920 et le 31 mars 1921.

Ces prévisions budgétaires s'élevaient à la somme totale de 250,000 livres. Cette somme se répartissait de la manière suivante entre les divers chapitres.

A. DÉPENSES COURANTES.	<i>Livres sterling</i>
I. Traitements, salaires et indemnités	100,300
II. Frais généraux :	
Frais de voyage	12,000
Dépenses spéciales occasionnées par les Conférences	8,500
Loyer, entretien des locaux	7,500
Correspondants et informations	15,000
Bulletin (trois langues)	15,000
Impressions et papeterie	8,000
Frais de poste et télégraphe, etc.	8,500
Dépenses de la bibliothèque, livres, périodiques	7,500
Dépenses imprévues et divers	5,000
Total	82,000
B. DÉPENSES EXTRAORDINAIRES.	
III. Dépenses imputables au compte capital :	
Réparations et aménagement des locaux	10,000
Mobilier (y compris appareils duplicateurs et machines à écrire)	16,500
Frais de déménagement	10,000
Bibliothèque (fonds et installation)	5,000
Total	41,500
IV. Commission d'enquête en Russie	25,000
Total	248,800
Soit en chiffres ronds	250,000

Conformément aux dispositions de l'article 399 du Traité de Paix, le Secrétaire général de la Société des Nations fut invité à mettre à la disposition du Directeur la somme de 250.000 livres pour subvenir aux dépenses du Bureau international du Travail pendant l'exercice courant du 1^{er} avril 1920 au 31 mars 1921. En conséquence, le Secrétaire général a dû faire figurer

First, it appears that the League of Nations will not need to know in detail, nor to fix item by item the expenditure of the Office. In fact, it makes no such claim.

In the course of the negotiations in connection with the organisation of the International Labour Conference, Mr. Butler wrote on 3 June 1919 to Mr. Arthur Fontaine, that, " Sir Eric Drummond does not think that the Organising Committee of the League of Nations considers itself qualified to criticise a scheme of organisation for the International Labour Office. He is, however, of the opinion that it would be useful if the Organising Committee (of the International Labour Conference) would draw up a scheme for its formal approval. "

This attitude on the part of the Secretariat of the League of Nations appears to be maintained. In our opinion it is correct. While a detailed draft budget should not be submitted to it for discussion, it would seem desirable that the draft budget of the International Labour Office should be communicated to the Secretariat of the League.

This procedure may, moreover, be considered as necessary, in order that the Council of the League may be able to justify to the different States the amount of the contributions that they are asked to pay. "

58. At its third Session, on 25 March 1920, the Governing Body approved unanimously the report of its Finance Committee, which contained the Budget for the expenses of the International Labour Office for the period 1 April 1920 to 31 March 1921. The total amount of this Budget was £ 250,000. The following statement shows the expenditure estimated under the various heads.

A. CURRENT EXPENDITURE.	£
I. Salaries, Wages and Allowances	100,800
II. General :	
Travelling	12,000
Special Expenses in connection with Conferences	8,500
Rent and Maintenance	7,500
Correspondents and Collection of Information	15,000
Bulletin (3 languages)	15,000
Printing and Stationery	8,000
Postage, Telegrams, etc.	3,500
Library Account, Books, Periodicals, etc.	7,500
Emergency and Miscellaneous	5,000
Total	82,000
B. EXCEPTIONAL EXPENDITURE.	
III. Capital Expenditure :	
Repairs and alterations of Office Building	10,000
Furniture, including Typewriters, Roneos, etc.	16,500
Removal Expenses	10,000
Construction and Establishment of Library	5,000
Total	41,500
IV. Commission of Enquiry to Russia	25,000
Total	248,800
Say	250,000

In accordance with Article 399 of the Treaty, the Secretary-General of the League of Nations was asked to place at the disposal of the Director the sum of £250,000 for the expenses of the International Labour Office during the year 1 April 1920 to 31 March 1921. The Secretary-General had accordingly to make a provision in the Budget of the general funds

dans les prévisions budgétaires générales de la Société des Nations les sommes qui devraient être payées au Bureau international du Travail.

59. Le principe ne fut en aucune manière contesté.

Toutefois, le Conseil de la Société des Nations ayant décidé que son budget serait établi à l'avenir pour l'année financière comprise entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre, et le budget général de la Société présenté à la réunion du Conseil à St-Sébastien portant sur la période comprise entre le 1^{er} août et le 31 décembre, le budget du Bureau international du Travail dut être adapté à cette décision.

La somme figurant à ce budget, pour le Bureau international du Travail, s'élevait à 162.500 livres. Elle avait été déterminée de la manière suivante :

En supposant également réparties sur les 12 mois les dépenses prévues pour le Bureau international du Travail pour la même période, la somme nécessaire pour 9 mois (du 1^{er} avril au 31 décembre 1920) devait être égale aux $\frac{3}{4}$ du total, soit 187.500 livres. Une somme de 25.000 livres ayant été mise à la disposition du Bureau international du Travail par la Société des Nations pour les trois mois d'avril, mai et juin, la somme qui devait être fournie pour la période de janvier à décembre devait s'élever à : 187.500 livres — 25.000, soit 162.500 livres.

Le budget de la Société des Nations devant être calculé en francs or, la partie du budget général constituant le budget du Bureau international du Travail fut présentée de la manière suivante :

Dépenses du Bureau international du Travail.
Total des avances devant être faites par le Secrétariat au Bureau international du Travail. . . *Francs or* 3,250,000
(Somme correspondant aux trois quarts du budget établi par le Bureau international du Travail pour la période de douze mois commençant le 1^{er} avril 1920, après déduction des 500,000 francs or avancés au Bureau international du Travail pendant les mois d'avril, mai et juin 1920.)

60. Le budget de la Société des Nations fit alors l'objet d'un rapport présenté au Conseil par le représentant de l'Espagne, M. Quinones de León. Ce rapport, qui se termine par une résolution formelle approuvant le budget, fut adopté, le 5 août 1920, par le Conseil réuni à St-Sébastien. Ce rapport contient au sujet du budget du Bureau international du Travail, le passage suivant :

Aux termes des deuxième et troisième paragraphes de l'article 399 du Traité de Versailles :

« Tous les autres frais du Bureau international du Travail, des sessions de la Conférence et de celles du Conseil d'administration, seront remboursés au Directeur par le Secrétaire général de la Société des Nations, sur le budget général de la Société.

Le Directeur sera responsable vis-à-vis du Secrétaire général de la Société pour l'emploi de tous fonds à lui versés conformément aux stipulations du présent article. »

of the League in order to enable the necessary sum to be paid to the International Labour Office.

59. The principle was not disputed in any way.

It was, however, decided that the budget of the League should in future cover the financial year 1 January to 31 December, and hence, when the Council of the League met at San Sebastian in August, the general budget presented to it dealt with the period 1 August to 31 December 1920 and the budget of the International Labour Office had to conform with this decision. The amount included for the International Labour Office was £162,500, which was arrived at as follows :—

On the assumption that the expenditure estimated for twelve months for the International Labour Office would be evenly distributed, the amount required for the nine months, 1 April to 31 December, would be three-quarters of the total, or £187,500. The amount actually placed at the disposal of the International Labour Office by the League during the three months April, May and June, was £25,000, and hence the amount to be provided during the six months, July-December, was £187,500 less £25,000, i.e., £ 162,500.

As the budget of the League is drawn up in terms of gold francs, the item referring to the International Labour Office appeared as follows :—

Expenditure of the International Labour Office.

Gold Francs

Total of advances to be made by the Secretariat to the International Labour Office. 3,250,000

(This amount was arrived at by taking three-fourths of the budget of the International Labour Office for the twelve months beginning 1 April 1920, after having deducted 500,000 gold francs which had been advanced to the International Labour Office during the months of April, May and June, 1920).

60. The budget of the League was the subject of a report made to the Council of the League by the Spanish representative, Mr. Quinones de León. His report, which concluded with a formal resolution approving the budget, was adopted by the Council at San Sebastian on 5 August 1920. It contains the following reference to the item in the budget relating to the International Labour Office :—

In accordance with the terms of paragraphs 2 and 3 of Articles 399 of the Treaty of Versailles :

“All the other expenses of the International Labour Office and of the meetings of the Conference or Governing Body shall be paid to the Director by the Secretary-General of the League of Nations out of the general funds of the League.

The Director shall be responsible to the Secretary-General of the League for the proper expenditure of all moneys paid to him in pursuance of this Article.”

Il résulte des termes de l'article précité que le Secrétaire ou le Conseil de la Société des Nations ne peuvent avoir aucun contrôle sur les décisions du Comité du budget du Bureau international du Travail, ou sur le total proposé pour le budget lui-même.

Il appartient à chaque Gouvernement de donner à ses délégués au Conseil d'administration du Bureau international du Travail les instructions qui pourraient être nécessaires.

Le Conseil de la Société a donc reconnu la responsabilité et l'autonomie complètes du Conseil d'administration du Bureau international du Travail en ce qui concerne la fixation du budget de l'Organisation internationale du Travail, conformément aux dispositions de l'article 399 du Traité de Paix.

Ainsi se trouva réglé le problème budgétaire pour l'année 1920.

61. C'était à l'Assemblée de la Société des Nations, qui se réunit pour la première fois en novembre 1920, qu'il appartenait tout à la fois de voter régulièrement le budget d'ensemble de la Société (Secrétariat et Bureau international du Travail) et de fixer les règles générales de présentation et de vote du budget, de contrôle des dépenses, de vérification des comptes, pour les deux organisations.

En ce qui concerne le budget, le Conseil de la Société des Nations, réuni à Bruxelles au mois d'octobre, demanda au Conseil d'administration du Bureau international du Travail de fixer le « chiffre global » représentant le montant de notre budget de dépenses pour l'année 1921. Le Secrétaire désirait en effet incorporer ce chiffre global dans le budget d'ensemble qu'il présentait à l'Assemblée.

Indiquons tout de suite que l'Assemblée vota ce chiffre global, mais demanda que, pour l'année suivante, le budget fut présenté en tous ses détails pour lui permettre d'exercer un contrôle effectif.

Précisons également qu'il a été indiqué et confirmé encore que pour 1922 le budget serait présenté en cet état.

62. Passons maintenant aux règles qui ont été fixées par cette Assemblée. On peut les résumer de la manière suivante :

1° Le projet de budget du Bureau international du Travail est établi pour chaque année exclusivement par son Conseil d'administration.

2° Ce budget doit être voté de telle manière qu'il puisse être envoyé à tous les Gouvernements en même temps que celui du Secrétariat général, trois mois avant l'Assemblée de la Société des Nations qui se tient le premier septembre de chaque année. Le budget doit donc être voté en mars ou en avril, incorporé dans le budget d'ensemble de la Société et expédié aux Gouvernements avant le premier juin.

Le Secrétariat et le Conseil de la Société des Nations ne font qu'incorporer le budget

The terms of this Article show clearly that the Secretariat or the Council of the League can have no control over the decisions of the Budget Committee of the International Labour Office or over the total estimate for the budget itself. It is the duty of each Government to give to its delegates on the Governing Body of the International Labour Office any instructions it may deem necessary.

Hence the Council of the League recognised the complete responsibility and autonomy of the Governing Body of the International Labour Office as regards the budget of the International Labour Organisation, in accordance with Article 399 of the Treaty.

The question of the budget was thus settled for the year 1920.

61. It was, however, the task of the Assembly of the League of Nations, which met for the first time in November 1920, both to vote the general budget of the League (Secretariat and International Labour Office) in the regular course, and to fix the general rules for the presentation and voting of the budget, for the control of expenditure and for the auditing of the accounts of the two Organisations.

As regards the budget, the Council of the League of Nations, at its meeting in Brussels in the month of October, asked the Governing Body of the International Labour Office to fix the "round figure" representing the total of the expenses to be shown in its budget for the year 1921. The Secretariat wished, in fact, to include this "round figure" in the general budget which was presented to the Assembly.

It should be said at once that the Assembly voted the "round figure", but requested that the following year the budget should be presented with full details in order that effective control might be exercised over it. It should be stated that the view was again expressed and confirmed that the budget for 1922 should be presented in the same manner.

62. It is necessary at this point to consider the rules which have been laid down by the Assembly, and which may be summarised as follows :

(1) The draft budget of the International Labour Office is drawn up for each year entirely by the Governing Body.

(2) The budget should be adopted by the Governing Body in time to allow of it being communicated to all the Governments at the same time as the budget of the Secretariat, three months before the Assembly of the League of Nations, which opens on 1 September in each year.

The budget must, therefore, be voted in March or in April, incorporated in the general budget of the League, and despatched to the Governments before 1 June.

dans le budget d'ensemble, sans y rien changer. La règle qui a été établie par le Conseil de la Société des Nations à Saint-Sébastien subsiste encore.

3° L'Assemblée vote le budget sur rapport général de sa Commission.

63. L'Assemblée qui vote les contributions imposées à chaque Etat a le droit absolu des assemblées financières. Elle peut proposer tous amendements au chapitre même de notre budget. Ce droit ne peut être contesté. Néanmoins, son exercice soulève deux objections graves.

La première, c'est que l'Assemblée de la Société des Nations, peut se trouver en opposition et en contradiction avec la Conférence générale du Travail qui, elle, ne vote pas le budget, mais qui formule cependant les besoins de l'Organisation internationale du Travail et qui impose des tâches au Bureau, tâches qui, souvent, peuvent avoir pour conséquence des dépenses importantes.

En fait, en 1920 et en 1921, l'Assemblée a parfaitement compris que s'il était dans son rôle d'imposer les règles générales valables pour l'ensemble des organisations, elle devait laisser au Conseil d'administration le soin de gérer le budget selon les besoins de l'Organisation du Travail.

La deuxième observation, c'est que, dans cette Assemblée de la Société des Nations, qui va contrôler et discuter dans son détail le budget que notre Conseil d'administration aura établi nulle voix autorisée ne peut se faire entendre pour justifier les dépenses du Bureau ou même les décisions du Conseil d'administration. Car, en fait, la composition de l'Assemblée et celle de la Conférence sont entièrement différentes.

Cette question n'a pas manqué de retenir l'attention des deux organismes. L'Assemblée de 1921 devait lui donner une solution dont nous parlerons plus loin.

64. Restent enfin les questions de contrôle budgétaire et de vérification des comptes. Le système suivant a été adopté :

Le Conseil de la Société des Nations s'assure, au commencement de chaque année, le concours d'experts-comptables au service d'un Gouvernement (en l'espèce le Gouvernement suisse). Ces experts reçoivent, tant du Secrétaire général, pour le Secrétariat, que du Directeur, pour le Bureau international du Travail, tous les documents nécessaires pour leur rapport au plus tard trois mois après la clôture de la période budgétaire. Ces experts font, d'une part, au Conseil de la Société des Nations, d'autre part, au Conseil d'administration du Bureau, un rapport sur la régularité des écritures et de la comptabilité. Le Conseil d'administration du Bureau est appelé à donner son avis. Les rapports sont alors communiqués avec

The Secretariat and the Council of the League of Nations can only incorporate the budget in the general budget without changing it in any way. The rule laid down by the Council at San Sebastian still holds good.

(3) The Assembly votes the budget on the report of its Commission.

63. The Assembly which votes the contribution required of each State, has all the powers of a financial assembly. It can propose any amendments to the actual items of the budget of the Organisation. This right cannot be disputed, although its exercise gives rise to two serious difficulties.

The first is that the Assembly of the League of Nations may find itself in direct opposition and contradiction to the International Labour Conference, which, though it does not vote the budget, yet decides on the needs of the International Labour Organisation and imposes tasks on the Office which often involve considerable expenditure.

In 1920 and 1921 it was clearly understood by the Assembly that its task was to lay down general rules to hold for its organisations as a whole, but at the same time to leave to the Governing Body the task of administering the budget to meet the needs of the International Labour Organisation.

The second point of importance is that at the Assembly of the League of Nations, which is to control and discuss in detail the budget drawn up by the Governing Body, there is no person at present authorised to speak and justify the expenditure of the Office or even the decisions of the Governing Body. The composition of the Assembly and of the Conference are entirely different.

This question has received attention from the two bodies. The solution found by the 1921 Assembly will be mentioned later.

64. There remain the questions of control and auditing. The following system has been adopted :

At the beginning of each year the Council of the League of Nations engages the services of the auditors of a Government (in this case the Swiss Government). These auditors receive from the Secretary-General, on behalf of the Secretariat, and from the Director, on behalf of the International Labour Office, all documents necessary for their report at latest three months after the end of the financial period. The auditors present, on the one hand to the Council of the League of Nations and on the other to the Governing Body of the Office, a report on the correctness of the accounts and book-keeping. The Governing Body of the Office is asked to express its views thereon, and the reports are then

cet avis à tous les Membres de la Société des Nations.

Comme on le voit, ces dispositions respectent, jusque dans la vérification des comptes, l'autonomie reconnue à l'Organisation internationale du Travail et assurent en même temps l'unité et l'harmonie dans les services financiers de l'ensemble de la Société.

65. Ajoutons un dernier mot en ce qui concerne les contributions. C'est par des contributions demandées aux États que ce budget est couvert. L'Assemblée de la Société des Nations répartit les charges d'ensemble entre tous les Membres. Mais il a été entendu, depuis le mois d'octobre 1920, que les versements des États comporteraient deux parts distinctes : les versements pour le Secrétariat, les versements pour le Bureau international du Travail. Cette distinction est d'autant plus nécessaire que, en raison de la présence de l'Allemagne au sein de notre Organisation, celle-ci compte au moins un Membre qui ne fait pas partie de la Société des Nations.

A chaque versement des États, le Bureau touche sa part proportionnelle.

66. L'Assemblée de la Société des Nations avait considéré toutefois que ces règles auraient peut-être besoin d'être complétées et qu'en tous cas, tout le système d'organisation du Secrétariat et du Bureau international du Travail devait être étudié avec plus de détails, et elle décida d'instituer une Commission d'enquête et d'organisation chargée d'examiner tous les services de la Société des Nations. Cette Commission, dont nous avons eu déjà et dont nous aurons encore à signaler les conclusions, a effectué son enquête pendant les mois d'avril et mai 1921. Son président a été M. Noblemaire (France), et son rapporteur, M. Johnson (Grande-Bretagne).

67. La somme globale de sept millions de francs or (plus une somme de dix mille francs or pour le fonctionnement de la Commission d'enquête) ayant été votée par l'Assemblée pour les dépenses du Bureau international du Travail en 1921, il restait à établir en détail le budget de l'année 1921. Le Conseil d'administration s'acquitta de cette tâche en sa session de janvier 1921.

Après un examen attentif des résultats obtenus au cours de la première année complète de fonctionnement du Bureau, le Conseil d'administration aboutit à la conclusion que la totalité de cette somme ne serait pas nécessaire pour couvrir les dépenses courantes du Bureau, et, lors de sa sixième session, en janvier 1921, il approuva le budget ci-après :

	Francs or
Section A (Traitements et salaires)	8,070,000
" B (Frais de voyage et divers,	318,000
" C (Frais de bureau) . . .	1,560,000
A reporter	4,948,000

communicated, together with these views, to all the Members of the League of Nations.

As will be seen, these arrangements respect the recognised autonomy of the International Labour Office even in the matter of the auditing of accounts and at the same time ensure unity and uniformity throughout all the financial services of the League.

65. Finally, as regards the contributions it should be stated that the budget is met by requiring contributions from the States. The Assembly of the League of Nations divides the cost as a whole amongst all its Members. It has, however, been understood since October 1920 that the payments of the States are in two distinct parts, the sums intended for the Secretariat, and those for the International Labour Office. This distinction is specially necessary since the fact that Germany belongs to the International Labour Organisation means that the latter possesses at least one Member which does not belong to the League of Nations.

The Office receives its proportional share in every payment made by a State.

66. The Assembly of the League of Nations, however, formed the opinion that these rules perhaps require to be completed and that in any case the whole question of the organisation of the Secretariat and the International Labour Office should be studied in more detail. It therefore decided to appoint a Commission of Experts charged with examining all the services of the League of Nations. This Commission, to the conclusions of which reference has already been and will again be made, carried out its enquiry during April and May, 1921. It was presided over by Mr. Noblemaire (France) and its reporter was Mr. Johnson (Great Britain).

67. The round figure adopted by the Assembly for the 1921 budget of the International Labour Office was 7,000,000 gold francs (*plus* 10,000 gold francs for the Commission of Experts). It remained, therefore, for the Governing Body to draw up the detailed budget for the year 1921 and this was done during the Session of January 1921.

After a careful examination of the results of the first full year's working, the Governing Body came to the conclusion that the whole of this sum would not be needed for the current expenses of the Office, and at its 6th Session in January 1921, approved the following budget :

	Gold francs
Subhead A. (Salaries)	8,070,000
" B. (Travelling and Miscellaneous)	318,000
" C. (Establishment and Office Expenses)	1,560,000
To Le brought forward :	4,948,000

Section D (Correspondants et informations)	Report	1,948,000
" E (Conférences et enquêtes)		455,000
" F (Dépenses non renouvelables)		670,000
" G (Fonds de réserve)		384,000
		143,000
	Total:	<u>6,600,000</u>

Ce chiffre était inférieur de 400,000 francs or au chiffre global qui avait été adopté par la première Assemblée de la Société. Le Conseil d'administration décida que ce solde demeurerait à la disposition de l'Organisation internationale du Travail pendant le cours de l'exercice annuel courant, et que, s'il n'avait pas été utilisé, en totalité ou partie, pour les prévisions budgétaires supplémentaires, la Société des Nations serait invitée à indiquer l'usage qui devrait en être fait.

68. Trois mois plus tard, à sa session de mars, et pour se conformer aux règles établies par l'Assemblée de la Société des Nations, le Conseil d'administration préparait les prévisions budgétaires pour 1922.

Il était, on le comprend, impossible, après une expérience de deux mois seulement, de déterminer exactement les besoins du Bureau pour 1922 sur les bases du budget de 1921, et les prévisions budgétaires qui furent soumises gardaient nécessairement un caractère approximatif, sur lequel l'attention du Secrétaire général fut d'ailleurs appelée lorsque ces prévisions lui furent transmises.

Afin de pouvoir établir une comparaison rationnelle des dépenses véritables de l'Organisation (en dehors de toute question de change), le Conseil d'administration décida de dresser le budget en francs suisses; il fut également résolu que la somme globale ne dépasserait pas le chiffre total prévu pour 1921. Le tableau ci-dessous donne un résumé général des prévisions budgétaires pour 1922 et une comparaison, en francs suisses, des deux budgets.

1921	Sections	1922
Francs suisses		Francs suisses
3,887,500	A. — Traitements.	4,698,462
397,500	B. — Voyages et divers.	382,500
1,950,000	C. — Frais de bureau.	1,430,000
568,750	D. — Correspondants et informations.	584,000
837,500	E. — Conférences et enquêtes.	680,000
480,000	F. — Dépenses non renouvelables.	190,000
178,750	G. — Fonds de réserve.	285,038
500,000	Solde inemployé.	500,000
	Enquête de la Société des Nations	—
12,500		—
<u>8,762,500</u>		<u>8,750,000</u>

C'est sous cette forme que le budget de 1922 devait être envoyé aux Etats et soumis à l'Assemblée de la Société des Nations au mois de septembre 1921.

Ces prévisions, qui n'avaient été établies, comme nous l'avons indiqué, qu'après

Subhead	Brought forward:	4,948,000
" D. (Correspondents and Collection of Information)		455,000
" E. (Conferences and Enquiries)		670,000
" F. (Non-recurring expenditure)		384,000
" G. (Emergency)		143,000
	Total	<u>6,600,000</u>

This figure was less by 400,000 gold francs than the round figure adopted by the First Assembly of the League. The Governing Body decided that this balance should remain in the hands of the International Labour Organisation during the year and that, should it remain unabsorbed in whole or part by supplementary estimates, the League of Nations should subsequently be asked to decide as to its disposal.

68. Three months later, at its Session in March, in order to conform with the Resolution laid down by the Assembly of the League of Nations, the Governing Body prepared estimates for 1922.

It will be obvious that it was impossible to arrive at any accurate forecast as to the needs for 1922 after only two months' experience of the working of the budget for 1921, and the estimates submitted were necessarily of a somewhat tentative character, as was indicated to the Secretary General when they were communicated to him.

In order that a just comparison of the real expenditure of the organisation, independent of any question of exchange, might be rendered possible, the Governing Body decided to draw up a budget in Swiss francs. It was also decided that the total estimate should not exceed the total estimated for 1921. The following table gives a general summary of the estimates for 1922 and a comparison of the two budgets in Swiss francs.

1921	Subheads	1922
Swiss Francs		Swiss Francs
3,837,500	A. Salaries.	4,698,462
397,500	B. Travelling and Miscellaneous.	382,500
1,950,000	C. Establishment and Office Expenses.	1,430,000
568,750	D. Correspondents and Collection of Information.	584,000
837,500	E. Conference and Enquiries.	680,000
480,000	F. Non-recurring Expenditure.	190,000
178,750	G. Emergency Expenditure.	285,038
500,000	Unappropriated Balance.	500,000
12,500	League of Nations Enquiry.	—
<u>8,762,500</u>		<u>8,750,000</u>

The 1922 Budget was to be communicated in this form to the States and submitted to the Assembly of the

deux mois à peine d'expérience sur le fonctionnement du budget de 1921, étaient d'autant plus sujettes à révision qu'elles étaient antérieures à l'enquête qui devait être effectuée en avril et mai par la Commission de la Société des Nations et que les décisions de la Commission sur les traitements, sur les frais de représentation, sur le développement ou la révision de certains services devaient forcément entraîner des modifications dans le budget de 1922.

Le rapport de cette Commission, soumis au Conseil d'administration et examiné par lui attentivement, a finalement été approuvé par la deuxième Assemblée de la Société des Nations qui vient de se tenir au mois de septembre, et a conduit à un certain nombre de résolutions qui complètent les résolutions organiques de la précédente Assemblée.

69. Le système de contrôle financier a été précisé. Il a été décidé d'établir une Commission de contrôle de trois à cinq membres choisis par le Conseil à la demande de l'Assemblée parmi les différents Etats Membres de la Société. Cette Commission aura pour mandat d'examiner en détail le budget et de présenter un rapport à l'Assemblée. Elle examinera également le budget de l'Organisation internationale du Travail. Mais il a été décidé qu'en ce qui concerne le Bureau, quatre membres du Conseil d'administration seraient désignés pour discuter notre budget propre avec la Commission et que, si le Conseil d'administration en exprimait le désir, ces quatre membres pourraient être assistés du Directeur ou du Directeur-adjoint.

Frappées de l'observation qui avait déjà été faite dès 1920, et répétée dans le rapport de la Commission d'enquête, que le budget de l'Organisation ne pouvait pas être défendu par des personnes compétentes s'il était attaqué dans la séance plénière de l'Assemblée, la quatrième Commission, et ensuite l'Assemblée, ont décidé qu'un représentant du Conseil d'administration du Bureau international du Travail pourrait être entendu pendant la discussion de notre budget à l'Assemblée si le Président l'y invitait et si l'Assemblée approuvait.

Cette décision répond d'ailleurs partiellement à la résolution adoptée par le Conseil d'administration au cours de sa session de Stockholm, le 5 juillet dernier, et par laquelle le Conseil désignait comme ses représentants pour fournir des explications à l'Assemblée de la Société des Nations, si celle-ci le désirait, les membres de son Comité du budget et le Directeur.

Un seul représentant étant en fait accueilli par l'Assemblée, il a été décidé de laisser au Conseil d'administration le choix de la personne qu'il délèguerait.

League of Nations in the month of September 1921.

As has already been said, these estimates were drawn up after barely two months' experience of the working of the 1921 budget, and they were furthermore subject to revision because prepared before the enquiry that was to be carried out in April and May by the Commission appointed by the League of Nations. Its recommendations with regard to salaries, entertainment allowances and the development or reorganisation of certain services, would necessarily require the modification of the 1922 budget.

The Report was submitted to the Governing Body and carefully examined. It was finally approved by the Second Assembly of the League of Nations, which was held in September last and led to the taking of a number of resolutions which complete the decisions of the First Assembly in the matter of organisation.

69. The system of financial control has been defined. It has been decided to set up a Commission of Control of three to five members, chosen by the Council on the request of the Assembly from among the various States Members of the League. The duty of this Commission will be to examine the budget in detail and present a report on it to the Assembly. It will also examine the budget of the International Labour Organisation. It has, however, been decided as regards the Office that four members of the Governing Body shall be appointed to discuss its budget with the Commission and that, if the Governing Body so desires, these four members may be assisted by the Director or the Deputy Director.

The Fourth Commission, and subsequently the Assembly itself, did not overlook the fact to which attention had already been drawn in 1920, and again in the Report of the Commission of Experts, that there were no competent persons to defend the budget of the Organisation if it were attacked in the Plenary Session of the Assembly. It was decided that a representative of the Governing Body of the International Labour Office might speak during the discussion of the budget in the Assembly on the invitation of the President and with the approval of the Assembly. This decision corresponds in some degree to the resolution adopted by the Governing Body during its Stockholm Session on July last, whereby the Governing Body appointed the members of its Finance Committee and the Director as its representatives to furnish explanations to the Assembly of the League of Nations if the latter so desire. The Assembly having agreed to the presence of only one person, however, it has been decided that the Governing Body shall choose that representative.

70. L'Assemblée avait enfin un dernier problème à régler, celui du fonds de roulement. L'utilité d'un fonds de roulement était unanimement reconnue tant pour le Secrétariat que pour le Bureau international du Travail. Mais le Bureau international du Travail pouvait-il disposer d'un fonds de roulement spécial? Des raisons sérieuses militaient en faveur de la création d'un fonds de réserve propre au Bureau. La principale consistait dans le fait que les sources de revenu de la Société des Nations et du Bureau ne sont pas identiques. D'une part, en effet, il est possible que les Membres de l'Organisation internationale du Travail soient plus nombreux que ceux de la Société des Nations, ce qui est précisément le cas maintenant, par suite de l'admission de l'Allemagne dans l'Organisation (la contribution de l'Allemagne pour l'année 1920 s'est élevée à 242,860 francs or et sa contribution pour 1921 s'élève à 343,750 francs or). D'autre part, la vente des publications du Bureau produit un revenu assez élevé, que nous espérons voir s'accroître dans l'avenir, et qui, pour l'exercice 1921, a été évalué à 100,000 francs or. La demande d'instituer un fonds spécial, qui avait été formulée par notre Conseil d'administration, était donc parfaitement fondée. Dans le cas où il paraîtrait impossible d'y satisfaire, il avait demandé qu'une part du fonds de roulement commun fût affectée spécialement au Bureau international du Travail, en proportion de son budget. C'est cette deuxième alternative qui a été adoptée.

71. Restait à voter le budget de 1922. Après un examen nouveau, fait cette fois à la lumière de huit mois d'expérience, et pour répondre au désir d'économie de la Commission et de l'Assemblée, qui avaient imposé des réductions à certains chapitres du budget du Secrétariat, le Directeur présenta les propositions suivantes, qui comportaient, par rapport aux prévisions primitives, une économie de 345,000 francs :

Projet de budget pour 1922, soumis à la IV^{me} Commission de l'Assemblée par le Bureau international du Travail :

<i>Récapitulation générale.</i>		1922.
DIVISIONS.		Francs suisses.
A.	Traitements du personnel . . .	4,698,462
B.	Frais de voyage et divers . . .	382,500
C.	Matériel et frais de bureau . . .	1,310,000
D.	Correspondants et collaborateurs extérieurs	584,000
E.	Conférences et enquêtes	575,000
F.	Dépenses non renouvelables . . .	120,000
G.	Dépenses imprévues	285,038
	Construction d'un nouveau bâtiment	845,000
	Commission d'enquête de la Société des Nations	—
Total :		8,750,000

Ces propositions reçurent, à la quatrième Commission, un accueil favorable, et le Directeur fut prié de remercier le

70. Finally the Assembly had to settle the important question of the reserve fund. The desirability of a reserve fund, both for the Secretariat and for the International Labour Office, was unanimously recognised, but there was uncertainty whether the International Labour Office ought to have a special reserve fund at its disposal. There were strong arguments in favour of the creation of a special reserve fund for the Office. Chief amongst these was the fact that the sources of revenue of the League and the International Labour Office are not identical. On the one hand it is possible that the Members of the International Labour Organisation may be more numerous than those of the League of Nations, as is the case at the present moment, owing to the admission of Germany into the Organisation (the contribution of Germany for 1920 amounted to 242,860 gold francs and for 1921 to 343,750 gold francs). On the other hand, the sale of the publications of the Office produces a considerable revenue, estimated for 1921 at 100,000 gold francs, which it is hoped will increase in the future. The Governing Body's demand that a special fund should be constituted was therefore perfectly well-founded; if this were found to be impossible, however, the Governing Body asked only that a part of the reserve fund should be allocated to the International Labour Office in proportion to its budget. This proposal was adopted.

71. It remained to vote the 1922 budget. After further examination in the light of eight months' experience, the Director submitted further proposals which were intended to meet the desire of the Commission and of the Assembly for economy, a desire which had led to reductions in certain divisions of the budget of the Secretariat. The Director's proposals were as follows, and involve a reduction of 345,000 francs on the original estimates.

Estimates for 1922 submitted to the Fourth Commission of the Assembly by the International Labour Office.

<i>General Summary.</i>		1922
SUBHEADS.		Swiss Francs
A.	Salaries	4,698,462
B.	Travelling and Miscellaneous . . .	382,500
C.	Establishment and Office Expenses	1,310,000
D.	Correspondents and Collection of Information	584,000
E.	Conferences and Enquiries	575,000
F.	Non-recurring Expenditure	120,000
G.	Emergency Expenditure	285,038
	Construction of new building . . .	845,000
	League of Nations Enquiry	—
Total :		8,750,000

These proposals were favourably received by the Fourth Commission and the Director was asked to thank the Govern-

Conseil de sa volonté d'économies. Toutefois, la Commission, comme nous avons eu occasion de le dire, ne voulut pas, cette année, résoudre la question d'un immeuble et se refusa à inscrire comme première annuité d'achat ou de construction, la somme de 845,000 francs, qui représentait, d'une part, les 500,000 francs auxquels le Conseil avait décidé de ne pas toucher, sauf pour des besoins exceptionnels, et les 345,000 francs d'économies.

Le Directeur insista pourtant pour avoir un crédit d'amorce, garantissant la promesse faite de résoudre le problème d'achat ou de construction d'un immeuble dès l'année prochaine, et il obtint une inscription de 20,000 francs pour études ou achat d'options.

72. Le total des dépenses votées par l'Assemblée s'élève donc, pour l'année 1922, à 7,959,325 francs suisses.

Ce budget s'établit comme suit :

Projet de budget pour 1922, approuvé par l'Assemblée :

<i>Récapitulation générale.</i>	1922.
DIVISIONS.	Francs suisses
A. Traitements du personnel	4,698,462
B. Frais de voyage et divers	332,500
C. Matériel et frais de bureau	1,310,000
D. Correspondants et collaborateurs extérieurs	584,000
E. Conférences et enquêtes	575,000
F. Dépenses non renouvelables	120,000
G. Dépenses imprévues	319,363
Etudes ou options	20,000
Commission d'enquête de la Société des Nations	—
Total	7,959,325

73. Une dernière question restait à résoudre :

A la fin de 1921, le Bureau doit avoir à son actif les sommes ci-après :

	<i>Francs or</i>
Solde provenant de l'année 1920, 33,889 livres	677,780
Cotisation de l'Allemagne pour 1920, 2,975,256 marks	242,860
Cotisation de l'Allemagne pour 1921	343,750
Abonnements aux publications du Bureau pour 1921 (chiffre approximatif).	100,000
Total	1,364,390

Le Conseil d'administration avait pensé que ces sommes pourraient servir, dans le budget de 1922, ou à la création du fonds de roulement, ou à l'achat de locaux permanents, mais il avait bien marqué, par une résolution, qu'il appartiendrait à l'Assemblée de la Société des Nations de se prononcer sur l'emploi de ces sommes et de décider si elles viendraient en diminution des contributions versées par les Membres pour faire face aux dépenses du Bureau, pour l'exercice courant, ou si elles seraient inscrites comme solde créditeur dans les prévisions budgétaires pour 1922 ».

ing Body for the desire which it had manifested to effect economies. The Commission, however, as has been said elsewhere, did not wish to settle this year the question of a building, and refused to include the sum of 845,000 francs as a first instalment towards purchase or construction. This sum represented both the 500,000 francs which the Governing Body decided not to appropriate, except in emergency, and the 345,000 francs reduction on the first estimate.

The Director, however, insisted upon the grant of a first instalment pledging the Assembly and constituting a guarantee of the promise which had been made that the question of the purchase or construction of a building would be settled in the following year. He succeeded in securing the insertion of 20,000 francs for preparation of plans or the purchase of options.

72. The total expenditure voted by the Assembly for 1922 was, therefore, 7,959,325 Swiss francs. The budget was drawn up as follows :—

Estimates for 1922 approved by the Assembly.

<i>General Summary.</i>	1922
SUBHEADS.	Swiss Francs
A. Salaries	4,698,462
B. Travelling and Miscellaneous	332,500
C. Establishment and Office Expenses	1,310,000
D. Correspondents and Collection of Information	584,000
E. Conferences and Enquiries	575,000
F. Non-recurring Expenditure	120,000
G. Emergency Expenditure	319,363
Preparation of plans or purchase of options	20,000
League of Nations Enquiry	—
Total	7,959,325

73. There remained one final question to settle.

At the end of 1921 the Office should have the following sums at its disposal :—

	<i>Gold francs</i>
Unexpended balance from year 1920, £ 33,889	677,780
Contribution of Germany for 1920, 2,975,256 Marks	242,860
Contribution of Germany for 1921	343,750
Estimated subscriptions for Office publications for 1921	100,000
Total	1,364,390

The Governing Body was of opinion that these sums might be used in the 1922 budget either to create a reserve fund or for the purchase of permanent premises. It had, however, clearly indicated in a resolution "that it would be a matter for the Assembly of the League of Nations to determine how these sums should be treated, whether they should go in reduction of the contributions required in respect of the Office during the current year, or whether they should be brought into account in fixing the budget for 1922."

As the sums already available in the general budget of the League of Nations suffice

Le fonds de roulement se trouvant déjà constitué par des sommes disponibles au budget général de la Société des Nations et, d'autre part, l'Assemblée refusant d'envisager cette année l'achat d'un immeuble, il a été décidé que les contributions des Etats pour les dépenses de l'Organisation internationale du Travail, en 1922, devraient être réduites. Il a été bien spécifié, en particulier par Sir William Meyer, délégué de l'Inde, que cette diminution porterait exclusivement sur la part des contributions totales réservées au Bureau. Il importe que les recettes réalisées ou les économies accomplies soient exactement inscrites au compte de l'Organisation qui a fait effort en ce double sens.

74. Ainsi a été enfin achevé le système d'institutions financières du Bureau.

Comme on le voit, dans ses sessions successives, l'Assemblée générale de la Société des Nations a tenu, tout en exerçant son contrôle, à réserver l'autonomie budgétaire reconnue à notre Organisation. Les contributions demandées aux Etats varient selon les dépenses exigées pour le Bureau et aussi selon les économies que le Bureau peut réaliser. Recueillies par le Secrétariat dans l'ensemble des contributions de chaque Membre, elles sont versées directement au Bureau. Elles alimentent un budget dont la gestion appartient tout entière au Conseil d'administration, et qui est simplement soumis aux règles communes pour le contrôle de son établissement ou pour la vérification des comptes.

C'est là un ensemble d'institutions qui, non seulement est conforme à l'esprit du Traité en sa Partie XIII, mais qui est aussi propre à stimuler l'activité et le souci de bonne gestion de notre Organisation.

Rapports avec la Société des Nations.

75. Cette organisation financière s'inspire de la conception générale que, d'après le Traité de Paix, le Secrétariat général et le Bureau international du Travail peuvent avoir de leurs rapports. Les deux organisations procèdent de deux mouvements parallèles, mais tout à fait différents. L'une est née du grand désir des peuples et des Etats d'avoir une institution capable de prévenir le retour des guerres et de consolider la paix. L'autre est née du mouvement général qui tend à créer dans l'industrie moderne des conditions de travail plus équitables et plus humaines, et à prévenir des concurrences qui peuvent faire obstacle aux efforts des nations désireuses d'améliorer le sort de leurs travailleurs.

Sans doute, un sentiment profond unit les deux mouvements : le sentiment que la paix ne peut être fondée que sur la

to create the reserve fund and as, on the other hand, the Assembly refused to consider the purchase of a building this year, it was decided that the contributions of the States to the expenses of the International Labour Organisation in 1922 should be reduced. It was clearly specified, in particular by Sir William Meyer, the Delegate for India, that this reduction would affect only that part of the total contributions intended for the Office. It is important that the monies received and the economies effected should be written to the account of the Organisation which has been responsible.

74. Thus the financial system of the Office has at last been completed.

As will be seen, in its two Sessions the Assembly of the League of Nations has been at pains, whilst exercising its proper control, to maintain the financial autonomy which the International Labour Organisation is recognised to possess. The contributions which the States are required to pay vary with the expenditure which the Office is compelled to make and the economies which it can effect. They are collected by the Secretariat as part of the total contribution of each Member and are paid directly to the Office. The budget, of which these contributions are the revenue, is administered entirely by the Governing Body, and is merely subject to the general rules for the control of the estimates and the auditing of accounts. As a whole, the machinery thus created not only conforms to the spirit of Part XIII of the Treaty, but is also of a character to encourage the activity and proper administration of the Organisation.

Relations with the League of Nations.

75. This organisation of finance is based on the general conception which, in the light of the Treaty of Peace, the General Secretariat and the International Labour Office have of the relations between the two organisations, which are the result of two parallel but entirely different movements. The former is the outcome of a great desire on the part of the peoples and States of the world for an institution which will prevent the recurrence of war and facilitate the consolidation of peace. The latter is the outcome of a general movement for more equitable and humane conditions of work in modern industry and for the prevention of competition which might impede the efforts of the nations which desire to ameliorate the lot of their workers.

Though these two movements are bound together by the recognition that peace can

base de la justice sociale, mais c'est par une volonté d'unité organique que les deux institutions ont été unies l'une à l'autre.

Il a été prescrit que le Bureau international du Travail ferait partie de l'ensemble des institutions de la Société des Nations; qu'il serait établi au siège de la Société (art. 394); que les sessions de la Conférence se tiendraient en général au siège de la Société (art. 391); que le Secrétaire général rembourserait au Directeur les dépenses de l'Organisation (art. 399); que le Directeur pourrait recourir au concours du Secrétaire général pour toutes questions à l'occasion desquelles ce concours pourrait être donné (art. 398); enfin, dans le mécanisme de la transmission des projets de convention et des recommandations, le Secrétariat général joue le même rôle que pour l'enregistrement de toutes les conventions internationales.

On peut donc résumer la situation en disant que, dans l'ensemble, le Secrétariat joue à l'égard du Bureau international du Travail le rôle d'une Chancellerie et le rôle du Ministère des Finances.

76. Une telle situation pouvait naturellement provoquer dans la vie quotidienne des tendances diverses ou susciter des initiatives pratiques parfois divergentes. L'idée d'une cohésion complète, d'une subordination totale de l'Organisation internationale du Travail, considérée comme une sorte de section du travail du Secrétariat, a tenté parfois des membres des Assemblées et, d'autre part, le désir de voir jouir l'Organisation internationale du Travail d'une autonomie plus complète a pu se manifester dans d'autres milieux.

La vérité nous paraît être dans le maintien des relations constantes et harmonieuses qui ont été établies entre les deux institutions.

Une tentative de création de services communs (pour les traductions, pour les services de presse, pour les services juridiques) avait été faite à Londres, lors des premiers mois d'existence des deux organismes. Le départ du Bureau international du Travail pour Genève, quelques mois avant celui du Secrétariat, avait mis fin à cette tentative, dont les résultats n'étaient pas aussi fructueux qu'on aurait pu le souhaiter.

Mais, en dehors de cette circonstance, la différenciation de plus en plus grande du travail, la diversité croissante des tâches auxquelles chacun des deux organismes devait répondre, sont les raisons plus profondes de l'abandon de cette tentative, qui n'a pas été reprise et qui ne peut l'être.

77. Mais, à défaut de services communs, la collaboration entre les deux organismes est quotidienne. Elle repose sur une division de plus en plus respectée du travail des organisations internationales.

only be established on the basis of social justice, the two institutions are connected by a desire for organic unity.

The Treaty of Peace provides that the International Labour Office shall form a part of the institutions of the League of Nations; that it shall be established at the seat of the League (Article 394); that the meetings of the Conference shall be held, as a general rule, at the seat of the League (Article 391); that the Secretary-General shall pay to the Director the expenses of the International Labour Organisation (Article 399); and that the Director shall be entitled to the assistance of the Secretary-General in any matter in which it can be given (Article 398). Moreover, by virtue of the procedure laid down for the communication of the Draft Conventions and Recommendations, the General Secretariat performs the same functions as are provided for the registration of international conventions. In short, it may be said that, generally speaking, the Secretariat performs in relation to the International Labour Office the functions of a Chancery and those of a Ministry of Finance.

76. In every day life such a situation would naturally give rise to tendencies or measures which may be occasionally divergent. Some members of the Assembly have been attracted by the idea of a more complete amalgamation, or of the total subordination of the International Labour Organisation, regarded as a kind of labour section of the Secretariat; on the other hand, a desire that the International Labour Organisation should enjoy a greater measure of independence has shown itself in some quarters.

It is considered that the most desirable course will be the maintenance of the close and harmonious collaboration which has been established between the two institutions. Measures to create services common to both institutions (for translation, press services, and legal services) were taken in London during the first months of the existence of the two bodies, but the transference of the International Labour Office to Geneva, which took place a few months before the transference of the Secretariat, put an end to these measures, the results of which were not so fruitful as might have been desired. Quite apart, however, from circumstances such as these, there are more profound reasons for the abandonment of these measures, which have not and cannot be resumed, namely, the increasing divergence in the tasks to be performed by the two bodies.

77. In spite, however, of the absence of common services, the two bodies daily co-operate with each other, and this co-operation is based on a division, more and more recognised and appreciated, between

D'une part, le Bureau international du Travail, saisi par les organisations qui sont représentées dans son sein, a adopté pour méthode de renvoyer au Secrétariat toutes les questions qui ne sont pas strictement de son domaine. C'est ainsi que, tout en se souciant des conditions économiques qui dominent et influencent la solution des problèmes sociaux, le Bureau international du Travail ne veut étudier ces conditions qu'avec ce souci exclusif, et qu'il renvoie toutes études économiques à la Commission économique et financière de la Société des Nations.

Saisi par des syndicats ouvriers du problème de la répartition des matières premières, il s'est adressé, nous le verrons, à la Section économique et financière pour l'examen de ce problème. Il a laissé également à l'organisation technique intéressée toutes les statistiques d'intérêt général, malgré l'intérêt que, dans beaucoup de cas, elles pouvaient présenter pour lui, et ne s'est réservé que les statistiques intéressant proprement le travail ou la vie ouvrière, dont le Secrétariat lui a d'ailleurs laissé le soin.

78. De même, en quelques conférences qui ont eu lieu à Londres, puis récemment encore à Genève, le Bureau international du Travail a spécifié que les questions d'hygiène industrielle étaient de son ressort, que c'était lui qui avait qualité pour préparer les conventions en ce qui concerne l'hygiène industrielle, par exemple celles qui doivent protéger les ouvriers contre le charbon ou contre le saturnisme. Mais il a, d'autre part, déclaré qu'il n'entendait en rien étudier d'une manière générale les problèmes d'hygiène.

L'exemple du charbon illustre parfaitement cette division des compétences.

C'est au Bureau qu'il appartient de prévenir la transmission de la maladie par toutes mesures possibles dans les cas où c'est le travail industriel qui en provoque la transmission; mais c'est à la section d'hygiène de la Société des Nations qu'il reviendra d'étudier la maladie en ce qui concerne l'hygiène publique en général, sa transmission dans les conditions habituelles de la vie. C'est à elle qu'il appartiendra de faire les études scientifiques ou les études de laboratoire. A l'occasion même de ses propres travaux, c'est elle que le Bureau consultera sans refaire lui-même d'autres études.

Un représentant du Bureau international du Travail siège à la Commission d'hygiène. Un représentant de cette Commission est invité à faire partie du Comité consultatif d'hygiène industrielle du Bureau international du Travail. Ainsi se trouve établie la liaison indispensable.

the labours of the two organisations. The International Labour Office, in dealing with bodies which are represented in the Labour Organisation, has adopted the system of referring to the Secretariat any questions which are not strictly within its province. In this way the Office, while interesting itself deeply in the economic conditions which play so important a part in social questions and their solution, does not allow its interest to lead it beyond its own province, but refers economic considerations to the Financial and Economic Section of the League of Nations. For example, when certain trade unions approached the Office with regard to the problem of the distribution of raw materials, the Office, as has been already indicated, referred the question to the Financial and Economic Section for consideration. In the same way the Office has, in spite of the connection in many cases between such questions and its work, referred general questions concerning statistics to the technical organisation concerned, and has reserved for itself only those classes of statistics which concern labour and the life of the workers, questions which the Secretariat has indeed left to its consideration.

78. Moreover, at conferences held at London and more recently at Geneva, the Office has pointed out that questions of industrial hygiene were within its province, and that the Office was competent to draw up Draft Conventions on matters of industrial hygiene—as, for example, Conventions to protect workers against anthrax and lead poisoning. On the other hand, it pointed out that it has no intention of examining hygienic problems generally.

The example of anthrax clearly illustrates the line of demarcation between the provinces of the two institutions. It is for the International Labour Office to prevent the communication of the disease by any measures which may affect the conditions of work in the industries in which infection is spread. It is for the Hygiene Section of the League of Nations to consider the disease in respect of the general health of the public and of its communication in the ordinary conditions of every day life, and to make the scientific researches or laboratory tests which may be necessary. While carrying out its own functions, the International Labour Office will consult this Section without making similar researches on its own behalf. A representative of the International Labour Office attends the meetings of the Hygiene Commission, and a representative of this Commission has been invited to take part in the work of the Advisory Committee on Industrial Hygiene of the International Labour Office. This arrangement secures the necessary collaboration.

De même encore, lorsque des associations professionnelles soulèvent des questions qui sont de caractère plus encore politique que social, c'est au Secrétariat que le Bureau international du Travail transmet, en donnant à l'occasion un avis, de pareilles communications.

79. En sens inverse, le Secrétariat, lorsqu'il est saisi de grands problèmes internationaux qui revêtent un caractère social ou qui intéressent le monde du travail, ne manque pas de se tourner du côté du Bureau international du Travail pour s'assurer une utile collaboration.

Sans parler de la question du blocus, ni de celle des mandats, dont nous aurons à parler plus loin à l'occasion de l'application des conventions, c'est au Conseil d'administration du Bureau international du Travail que le Conseil de la Société des Nations a demandé de désigner des membres pour la Commission de désarmement. C'est lui qu'il considère comme une sorte d'intermédiaire naturel entre le Secrétariat et le monde ouvrier ou le monde patronal représenté organiquement au sein de l'Organisation internationale du Travail.

C'est ainsi que le Secrétariat a invité le Bureau, récemment encore, en raison des études qui ont été entreprises par notre service technique des études russes, à envoyer des représentants dans les deux Commissions qui s'occupaient l'une des réfugiés russes, parmi lesquelles se trouvent, on le sait, de très nombreux ouvriers, l'autre des secours à assurer aux régions de la Russie qui souffrent de la famine.

Tout dernièrement, enfin, le Bureau a été appelé à fournir officiellement aux experts qui s'occupaient de la Haute-Silésie, des renseignements de fait sur la législation sociale de ce pays ou sur les organisations professionnelles allemandes ou polonaises existantes.

80. Y avait-il lieu d'assurer tout ce travail par l'établissement de liens organiques ?

La question a été très controversée. Elle a reçu récemment une solution pratique qu'il faut indiquer.

Un des membres du Conseil d'administration, M. Oudegeest, avait saisi le Conseil, dans sa session de janvier 1921, d'une proposition tendant à ce que le Directeur du Bureau international du Travail assistât aux séances du Conseil de la Société des Nations, pour donner son avis sur les questions intéressant le travail.

Cette proposition n'avait pas pu être immédiatement discutée par le Conseil d'administration.

Le Conseil de la Société des Nations, informé officieusement de cette proposition, avait exprimé sa sympathie pour

Further, whenever industrial organisations raise questions which are political rather than social, the International Labour Office transfers such communications to the Secretariat, with an expression of opinion.

79. In the same way, whenever big international problems involving social or labour questions are brought before the Secretariat, it approaches the International Labour Office with a view to securing the benefit of its co-operation. For example, not to mention the blockade question, or the question of mandates, which will have to be considered later in connection with the application of the Draft Conventions, the Council of the League of Nations has requested the Governing Body of the International Labour Office to nominate representatives on the Disarmament Commission. The Secretariat regards the Governing Body as a natural link between itself and the workers or employers of the world represented in the International Labour Organisation.

Moreover, the Secretariat, on account of the work undertaken by the Russian Section at the Office, has quite recently invited the Office to send representatives to attend the two Commissions dealing in the first case with Russian refugees, who include, as is well-known, a large number of workers, and, in the second case, with the provision of assistance to the famine-stricken parts of Russia. And quite lately the Office has been requested to communicate officially to the experts dealing with the Upper Silesian question information regarding social legislation in that country or existing German or Polish industrial organisations.

80. The question arises whether it was desirable to establish special liaison branches with a view to facilitating such work. It has caused considerable discussion, but a practical solution has recently been reached. Mr. Oudegeest, a member of the Governing Body, proposed at its Session in January 1921 that the Director of the International Labour Office should attend the meetings of the Council of the League of Nations for the purpose of expressing his opinion on questions concerning labour. The Governing Body could not at once discuss this proposal. The Council of the League of Nations, however, was unofficially informed, and while agreeing with the suggestion, came to the conclusion that it could not reach any decision until the Governing Body itself had expressed its opinion.

une telle suggestion, mais il avait pensé qu'il ne pouvait rien décider avant que le Conseil d'administration lui-même n'eût donné son avis.

Le Conseil d'administration s'est prononcé à Stockholm et il a adopté la résolution suivante :

« Le Conseil d'administration, après avoir pris connaissance du rapport du Directeur et de la lettre du Secrétaire général de la Société des Nations, au sujet de la proposition faite de la présence du Directeur au Conseil de la Société des Nations, est d'avis qu'il est désirable d'assurer une coordination entre les travaux des deux institutions dans toutes les matières qui sont d'intérêt commun, et autorise le Directeur à assister aux réunions du Conseil quand cela est nécessaire pour défendre devant ce Conseil les vues du Conseil d'administration sur les questions concernant directement la mission de l'Organisation internationale du Travail fixée par la Partie XIII du Traité de Paix, lorsqu'elles touchent aux questions traitées par le Conseil. »

Le Conseil de la Société des Nations a alors décidé, au mois de septembre, que le Directeur recevrait communication de l'ordre du jour du Conseil en même temps que ses membres, qu'il ferait part au Secrétaire général des questions qui pourraient intéresser le Bureau international du Travail, et que le Conseil déciderait alors s'il y a lieu de l'entendre.

La crainte avait été émise dans la presse que le Bureau international du Travail ne voulût ainsi jouer le rôle d'un Etat, ou même d'un super-Etat. La résolution qui a été adoptée indique à quel point cette crainte était vaine. Elle répond exactement à ce qui était désirable. Les membres du Conseil de la Société des Nations peuvent très bien ne pas voir immédiatement l'aspect que revêt telle ou telle question au point de vue des intérêts ouvriers. Le Directeur, saisi de l'ordre du jour, peut attirer l'attention sur ce point, et il est alors entendu sur décision du Conseil.

81. Cette pratique nouvelle complètera utilement l'ensemble des relations déjà établies.

Le Bureau international du Travail, en tous cas, ne peut que se féliciter de la cordialité toujours croissante des relations qu'il entretient avec le Secrétariat. Les règles communes qui ont été établies et qui seront complétées de jour en jour pour le statut du personnel, pour les traitements, pour la vie matérielle quotidienne, ne feront que développer ces relations que le respect de l'autonomie de chacun peut rendre particulièrement fécondes.

La création de nouveaux organismes techniques assurera chaque jour une plus parfaite division du travail et une meilleure coordination.

Telle apparaît, après dix-huit mois, à la fois dans sa constitution intérieure et dans ses relations avec les autres institutions de la Société des Nations, l'Organi-

The Governing Body came to a decision at its Session at Stockholm and adopted the following resolution :—

“ Having noted the Director's Report and the letter of the Secretary-General of the League of Nations concerning the proposal relative to the Director's attendance at meetings of the Council of the League of Nations, the Governing Body is of opinion that it is desirable to ensure co-ordination between the two institutions on all matters which are of common interest, and it therefore authorises the Director to attend the meetings of the Council of the League when it is necessary, in order to support the views of the Governing Body before the Council when questions directly affecting the work of the International Labour Organisation under Part XIII of the Treaty of Peace may be under consideration. ”

In September the Council of the League of Nations decided that its Agenda should be communicated to the Director at the same time as to the members of the Council, that the Director should inform the Secretary-General of any items which might concern the International Labour Office, and that the Council would then decide whether it was desirable that the Director should attend.

The apprehension has been expressed in the Press that the International Labour Office desired by this means to play the part of a State or Super-State, but the resolution adopted, which completely meets the requirements of the situation, shows the groundlessness of such an apprehension. It is possible that the members of the Council may not at once recognise the aspect that any given item on the Agenda may present from the workers' point of view, but, when the Director is in receipt of the Agenda, he can bring the question concerned to the notice of the Council, which will then decide whether he shall attend the meeting.

81. This new procedure will be a desirable addition to the relations already established.

The International Labour Office cannot but express its satisfaction at the courteous and friendly spirit pervading its relations with the Secretariat, and the rules which have been established for both institutions and which will shortly be completed with regard to staffs, salaries, and the material needs of everyday life, will continue to develop these relations, which will be made all the more useful by respecting the independence of each institution.

The creation of further technical bodies will gradually secure a more adequate division of work and better co-ordination.

This, then, is how the International Labour Organisation created by the Treaty of Versailles appears after eighteen months, as regards its internal organisation and its relations with the other institutions of the League of Na-

sation permanente du Travail, qu'avait prévue le Traité de Vervailles.

Il ne nous appartient pas de porter un jugement. Il nous sera permis cependant de citer celui qu'a formulé, en adoptant le rapport de sa quatrième Commission, l'Assemblée de la Société de Nations: « Il est juste, a-t-elle dit, de rendre au Bureau international du Travail ce témoignage qu'il a su acquérir dans une période courte une organisation et un rendement remarquables ».

La présente Conférence jugera mieux que quiconque l'effort qu'a fait le Bureau et son efficacité. C'est d'après l'œuvre accomplie qu'il lui appartient, en effet, de juger l'instrument.

tions. It is not for the Office to express an opinion, but it may be permitted to quote the judgment formulated by the Assembly of the League of Nations, in adopting the Report of the Fourth Commission:

“ It is only fair to recognise that the International Labour Office has, in a short period, been able to attain a high state of organisation and efficiency.”

The present Conference will be able to judge of the work carried out by the Office better than any other body. It is for it to judge the instrument by the work it has done.

DEUXIÈME PARTIE — SECOND PART.

Législation internationale du Travail.

Le système créé par le Traité.

82. Etablir et faire appliquer chez tous les Etats Membres de l'Organisation une législation internationale du travail, tel est l'objet essentiel de l'Organisation permanente créée par le Traité de Paix.

Lorsque nous parlons de législation internationale du travail nous employons une expression sans doute commode et aujourd'hui communément répandue. Il n'est pas inutile, cependant, d'en préciser la signification.

En fait, les clauses relatives au travail, insérées dans les Traités de Paix, ne tendent pas à faire de l'Organisation du Travail une autorité législative internationale. Elles tendent seulement à créer l'organe au moyen duquel une coordination peut être établie dans le domaine de la législation du travail entre les différents Etats, par l'intermédiaire des autorités législatives nationales.

83. Ce n'est pas ici le lieu de rappeler en détail le double mouvement dont cette Organisation est née : mouvement de protection légale internationale, d'une part, esquissé dès le début du XIX^e siècle et réalisé aux environs de 1900 dans l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et dans l'Office de Bâle, mouvement soutenu par des hommes d'Etat avertis, par des économistes, par des juristes, par quelques chefs ouvriers isolés, aboutissant enfin à la convocation, à Berne, d'une conférence technique en 1905 suivie d'une conférence officielle en 1906 et d'une nouvelle conférence technique en 1913 qui aurait dû être suivie d'une conférence officielle en 1914 ; mouvement du syndicalisme ouvrier, d'autre part, réclamant, au cours de la guerre et pendant le temps des négociations de paix, par les conférences de Leeds (1916), de Berne (1917), de Londres (1918), de Berne (1919), une législation internationale établie dans des conférences dont les résolutions auraient eu un caractère obligatoire.

Pour bien comprendre le plan dans lequel se meut l'action quotidienne du Bureau en cette matière, il importe de se rappeler cette double origine et de dégager la portée exacte du compromis qui a été sanctionné à Versailles.

International Labour Legislation.

The System created by the Treaty.

82. The essential object of the International Labour Organisation created by the Treaty of Peace is the establishment and the application throughout all the territories of the States Members of the Organisation of a body of international labour legislation.

The term legislation is convenient in this connection, and is now generally employed, but it is necessary perhaps to indicate its precise significance. In point of fact the Labour Clauses of the Peace Treaties created in the International Labour Organisation not so much an international legislative authority as a piece of machinery by which a certain degree of coordination might be secured in labour legislation throughout the world, through the medium of the national legislative authorities.

83. The detailed history of the double movement from which the Organisation sprang cannot be treated here. On one side there was the movement for the international legal protection of labour, foreshadowed almost from the beginning of the 19th century and realised about 1900 by the formation of the International Association for Labour Legislation and its Office at Basle. Statesmen, economists, jurists and a few labour leaders lent their aid to this movement, which finally resulted in a series of conferences at Berne, the conference of experts in 1905, followed in 1906 by the "diplomatic" conference, and the conference of experts in 1913, which should have been followed by a "diplomatic" conference in 1914. On the other side the trade union movement throughout the period of the war and the peace negotiations repeatedly demanded, at Leeds in 1916, Berne in 1917, London in 1918 and again at Berne in 1919, some form of international legislation which should be elaborated by conferences and which should be binding in effect.

For a full understanding of the sphere in which the International Labour Office carries on its work, it is important fully to understand these two lines of movement and to appreciate the exact import of the compromise between them which was confirmed at Versailles.

84. Les anciennes conférences diplomatiques n'imposaient aux Etats aucune obligation. Leurs plénipotentiaires même ne les engageaient que moralement. Pour des raisons d'opportunité politique ou pour des motifs plus profonds, ils pouvaient même négliger de soumettre à leurs Parlements des projets de loi tendant à autoriser la ratification des conventions issues de ces conférences.

A la Conférence de la Paix, les représentants ouvriers et quelques pays comme l'Italie demandaient que la Conférence internationale fût une véritable assemblée législative adoptant des lois obligatoires pour tous les Etats Membres de l'Organisation.

Dans le premier projet soumis par la délégation britannique à la Commission de Paris, chacune des Hautes Parties contractantes s'engageait, sauf dans le cas où son autorité législative s'y opposerait formellement, à communiquer au Directeur du Bureau international du Travail, dans le délai d'un an après la clôture de la Conférence, la ratification formelle des conventions qui auraient été adoptées aux deux-tiers des voix, et à faire tout son possible pour en activer la mise à exécution.

85. Le Traité, notons-le bien, n'est pas allé aussi loin. Il a tenu à respecter entièrement la souveraineté de chaque Etat. Il a seulement établi, par son article 405, que :

« chacun des Membres s'engage à soumettre, dans le délai d'un an à partir de la clôture de la session de la Conférence (ou, si par suite de circonstances exceptionnelles, il est impossible de procéder dans le délai d'un an, dès qu'il sera possible, mais jamais plus de dix-huit mois après la clôture de la session de la Conférence), la recommandation ou le projet de convention à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre ».

Par cette disposition, aucun Membre de l'Organisation ne peut être contraint sans son consentement de remplir une obligation autre que celle de soumettre les décisions de la Conférence à l'autorité compétente pour faire la loi.

Aucune nation n'est appelée à limiter sa liberté, si ce n'est de son propre gré, et, dans les négociations qui sont entreprises en vue d'obtenir les divers consentements, chaque nation a un droit égal.

On ne saurait trop insister sur ce point, en raison de certaines attaques injustifiées qui ont été dirigées contre l'Organisation et aussi en raison des craintes qui ont été exprimées dans certains milieux.

86. Mais il importe d'autre part de préciser le fonctionnement de tout ce mécanisme. Avec les anciennes Conférences, les Gouvernements n'étaient pas contraints de saisir leurs Parlements, c'est-à-dire, en dernière analyse, leur opinion publique. C'est sur la force d'une opinion publique avertie que les initiateurs de l'Organisation ont compté pour amener les divers Parlements à ratifier les

84. The former "diplomatic" conferences of Berne were unable to impose any obligations upon Governments, other than those of a moral nature. For reasons of political inexpediency, or from motives more important, Governments might even omit to submit to their Parliaments Bills authorising the ratification of the conventions elaborated by these conferences.

During the Peace negotiations a demand was put forward by the workers' representatives and by certain States, including Italy, that the International Labour Conference then in course of creation should be an actual legislative authority whose decisions should be binding upon all States Members of the Organisation. The draft submitted by the British Delegation to the Paris Commission, appointed to prepare the Labour Part of the Peace Treaty, proposed that each of the High Contracting Parties should undertake, except where its legislature should formally disapprove, to communicate to the Director of the International Labour Office within a year from the closing of the Conference its formal ratification of the conventions which had been adopted by a two-thirds majority, and should forthwith take all necessary steps to put them into force.

85. The Treaty itself, it must be observed, did not go so far as this, and did not trench in any way upon the sovereignty of the individual States. Article 405 provides merely that

"Each of the Members undertakes that it will, within the period of one year at most from the closing of the session of the Conference, or if it is impossible owing to exceptional circumstances to do so within the period of one year, then at the earliest practicable moment and in no case later than eighteen months from the closing of the session of the Conference, bring the Recommendation or Draft Convention before the authority or authorities within whose competence the matter lies, for the enactment of legislation or other action."

No Member of the Organisation is thus bound without its consent to any obligation further than that of submitting the decisions of the International Labour Conference for the approval or disapproval of those authorities which are competent within that nation to deal with the matter. No nation is therefore called upon to limit its freedom of action, except by agreements, and in the negotiation of agreement every nation has equal right to take part.

In view of certain ill-informed attacks which have been made upon the Organisation, and in view of the fears that have been expressed in certain quarters, it is necessary to emphasise this fact.

86. On the other hand, it is necessary also to indicate precisely the method in which this legislative mechanism works. In the case of the former Berne conferences, Governments were in no way obliged to inform their Parliaments of the decisions taken; that is to say, in the ultimate analysis they were not constrained to consult public opinion within their own territories. It is how-

conventions et le vice-président de la Commission de Paris, M. G. N. Barnes, le proclamait avec force en présentant à la séance plénière de la Conférence de la Paix, le 11 avril 1919, le rapport de la Commission.

Si l'opinion publique, et plus particulièrement l'opinion ouvrière, est avertie et active, le travail de ratification avancera. Si l'opinion est inerte, surtout en un temps où les Parlements sont particulièrement chargés, l'œuvre de ratification languira, quelle que soit la diligence ou l'ardeur du Bureau international du Travail.

87. A la vérité, une action du Bureau international du Travail peut s'exercer. Si son autorité morale s'établit, si son crédit grandit, ses avertissements ou ses rappels peuvent exercer quelque influence. Mais il lui serait bien difficile, sans entrer dans la politique intérieure des Etats, de chercher même à stimuler l'opinion publique et surtout une partie de l'opinion publique en faveur de son œuvre. Il ne peut qu'accueillir et utiliser les grands courants ou les forces qui se déclarent en faveur des réformes adoptées par la Conférence.

Mais son devoir strict, devoir qu'il croit avoir exactement rempli, consiste à veiller à l'observance de l'article 405, au dépôt des projets de loi ou à l'accomplissement des actes législatifs particuliers à chaque Etat, dans les délais indiqués.

Il convient de rappeler que la date de clôture de la session de Washington a été le 27 janvier 1920 et que le délai d'un an fixé pour la transmission des projets de convention et recommandations aux autorités compétentes de chaque pays expirait par conséquent le 26 janvier 1921. Quant à la session de Gênes, elle a été close le 10 juillet 1920 et le délai d'un an expirait, en ce qui la concerne, le 9 juillet 1921.

Le Bureau n'a pas manqué de rappeler à tous les Etats Membres de l'Organisation l'expiration des délais prévus par le Traité. C'est ainsi que par des lettres en date des 13 octobre et 28 décembre 1920, il a rappelé l'expiration du délai d'un an à tous les Etats qui ne s'étaient pas mis encore en règle avec les projets de convention et recommandations de Washington ; qu'il a rappelé le délai exceptionnel de dix-huit mois par une lettre du 29 juillet 1921 et qu'il est intervenu dans le même sens pour la Conférence de Gênes par des lettres en date des 28 et 30 septembre 1921.

Les résultats

88. L'ensemble des résultats obtenus tant pour la ratification que pour les mesures d'application sont incontestablement appréciables. Le tableau ci-après résume ce qui a été fait à ce point de vue dans les différents pays.

ever precisely upon public opinion that the founders of the present Organisation counted for the bringing of pressure to bear upon Parliaments in order to secure the ratification of conventions, and this was forcibly expressed by the Rt. Hon. G. N. Barnes, Vice-President of the Paris Commission, when he presented the report of the Commission at the Plenary Sitting of the Peace Conference on 11 April 1919. If public opinion, and more particularly the opinion of organised labour, is enlightened and active, the process of ratification will advance ; if opinion is indifferent, especially now that Parliaments are more than usually burdened, the work of ratification will move slowly in spite of all the efforts and enthusiasm of the International Labour Office.

87. Yet action by the Office may be effective. If its moral authority be established, and its reputation increased, its reminder and its notification may exercise some influence. But it would be very difficult for the Office to endeavour to stimulate public opinion, and above all a section of public opinion, in favour of its work, without interfering with the internal policy of the various States. It can only welcome and make use of whatever forces and movements of opinion may reveal themselves in favour of the reforms adopted by the Conference. Its strict duty meanwhile — a duty which it considers itself to have fulfilled with accuracy — is to supervise the observance of Article 405, the submission of Bills to the Parliaments and the enactment of legislation in each State within the periods provided.

It may be recalled that the date of the closing of the Washington Session of the Conference was 27 January 1920, and that therefore the period during which the Draft Conventions and Recommendations then adopted should be brought before the Parliaments expired on 26 January 1921. In the case of the Genoa Session, these dates were 10 July 1920 and 9 July 1921 respectively. The Office has called the attention of all the States Members of the Organisation to the expiration of the period in each case. Reminding letters of 13 October and 28 November 1920 were sent to the States which had not complied with their obligation as regards the Washington Draft Conventions and Recommendation and again by a letter of 29 July 1921, the expiry of the period of eighteen months provided for exceptional cases was recalled. Similar action was taken in the case of the Genoa Session by letters of 28 and 30 September 1921.

The results.

88. The results obtained, whether by ratification or by the enactment of legislation applying the decisions of the Conference, are considerable. The following table is a summary of what has been done in this connection in the various countries.

A) CONFÉRENCE DE WASHINGTON

Conventions

Titre abrégé des conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois)	(c) Ratification recommandée au Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi etc., déposés	(c) Projets de loi etc., élaborés ou en préparation
1. Heures de travail	Grèce Inde Roumanie Tchéco-Slo- vaquie		Allemagne Argentine Autriche Belgique Brésil Bulgarie Espagne France Pologne	Belgique Colombie britannique (Canada)	Allemagne Argentine Chili Danemark Inde Italie Luxembourg	Afrique du Sud Pays-Bas
2. Chômage	Danemark Finlande Grande-Bre- tagne Grèce Inde Roumanie Suède	Norvège	Allemagne Argentine Autriche Belgique Brésil Bulgarie Danemark Espagne Italie Pologne Suisse	Colombie britannique (Canada) Danemark Japon Norvège	Chili Pologne Roumanie Tchéco-Slo- vaquie	Pologne Uruguay
3. Accou- chement	Grèce Roumanie		Allemagne Argentine Belgique Brésil Bulgarie Espagne France Italie Pologne	Autriche Colombie britannique (Canada)	Allemagne Brésil Chili Danemark France Italie Portugal Roumanie	
4. Travail de nuit des femmes	Afrique du Sud Grande- Bretagne Grèce Inde Roumanie Tchéco- Slovaquie		Allemagne Argentine Autriche Belgique Brésil Bulgarie Espagne France Italie Pays-Bas	Autriche (adhésion à convention de Berne) Belgique Colombie britannique (Canada) Grande- Bretagne	Allemagne Brésil Chili Danemark Portugal Suisse	Pologne
5. Age minimum d'admission	Grande- Bretagne Grèce Roumanie Tchéco- Slovaquie		Allemagne Argentine Belgique Brésil Bulgarie Espagne France Pays-Bas Pologne	Belgique Colombie britannique (Canada) Grande- Bretagne Pologne	Allemagne Brésil Chili Danemark Inde Pologne Portugal Suisse	

(A) WASHINGTON CONFERENCE.
Conventions.

Abbreviated titles of the Conventions.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Ratified Conventions.	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts).	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. deposited.	(c) Bills, etc. drawn up or in course of preparation.
1. Hours of Work	Czecho-Slovakia Greece India Roumania		Argentine Austria Belgium Brazil Bulgaria France Germany Poland Spain	Belgium British Columbia (Canada)	Argentine Chili Denmark Germany India Italy Luxemburg	South Africa Netherlands
2. Unemployment	Denmark Finland Gt. Britain Greece India Roumania Sweden	Norway	Argentine Austria Belgium Brazil Bulgaria Denmark Germany Italy Poland Spain Switzerland	British Columbia (Canada) Denmark Japan Norway	Chili Czecho-Slovakia Poland Roumania	Poland Uruguay
3. Childbrith	Greece Roumania		Argentine Belgium Brazil Bulgaria France Germany Italy Poland Spain	Austria British Columbia (Canada)	Brazil Chili Denmark France Germany Italy Portugal Roumania	
4. Night work of women	Czecho-Slovakia Gt. Britain Greece India Roumania SouthAfrica		Argentine Austria Belgium Brazil Bulgaria France Germany Italy Netherlands Spain	Austria (has adhered to the Berne Convention.) Belgium British Columbia (Canada) Gt. Britain	Brazil Chili Denmark Germany Portugal Switzerland	Poland
5. Minimum age	Czecho-Slovakia Gt. Britain Greece Roumania		Argentine Belgium Brazil Bulgaria France Germany Netherlands Poland Spain	Belgium British Columbia (Canada) Gt. Britain Poland	Brazil Chili Denmark Germany India Poland Portugal Switzerland	

A) CONFÉRENCE DE WASHINGTON (suite)

Conventions

Titre abrégé des conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois)	(c) Ratification recommandée au Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi etc., déposés	(c) Projets de loi etc., élaborés ou en préparation
6. Travail de nuit des enfants	Grande- Bretagne Grèce Inde Roumanie		Allemagne Argentine Autriche Belgique Brésil Bulgarie Espagne France Italie Pays-Bas Pologne	Belgique Colombie britannique (Canada) Danemark Grande- Bretagne	Allemagne Brésil Chili Danemark Pologne Portugal Suisse Tchéco- Slovaquie	
7. Phos- phore blanc ¹	Australie Autriche Finlande Inde Japon Pologne Roumanie Suède Tchéco- Slovaquie Ville libre de Dantzig		Allemagne	Grèce Italie Japon		Pologne

¹ Cette Convention de Berne était le sujet d'une recommandation de Washington. Les mesures indiquées ont été prise depuis cette dernière Conférence.

Recommandations

Titre abrégé des recom- mandations	Mesures prises				
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi etc., déposés	(c) Projets de loi élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée au Parlement
1. Chômage	Allemagne Belgique Danemark Espagne (§ II) France Grande-Bre- tagne (§ III) Grèce Italie (§ II) Pologne	Chili Danemark France Tchéco- Slovaquie	Belgique Luxembourg Pologne (§ I)	Roumanie	Allemagne
2. Récipro- cité de traitement	Belgique France Italie Pays-Bas Pologne Tchéco- Slovaquie			Roumanie	Allemagne
3. Charbon	Pays-Bas	Inde		Roumanie	Allemagne
4. Satur- nisme	Grande- Bretagne Pologne	Brésil Chili Inde Portugal Suisse		Roumanie	Allemagne
5. Service publie d'hygiène	Autriche Chili Pologne	Chili	Pologne	Roumanie	Allemagne Inde
6. Phos- phore blanc ¹					

¹ Voir tableaux des conventions.

(A) WASHINGTON CONFERENCE (Continued).
Conventions.

Abbreviated titles of the Conventions.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Ratified Conventions.	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts).	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. deposited.	(c) Bills, etc. drawn up or in course of preparation.
6. Night work of young persons	Gt. Britain Greece India Roumania		Argentine Austria Belgium Brazil Bulgaria France Germany Italy Netherlands Poland Spain	Belgium British Columbia (Canada) Denmark Gt. Britain	Brazil Chili Czecho-Slovakia Denmark Germany Poland Portugal Switzerland	
7. White phosphorus ¹	Australia Austria Czecho-Slovakia Finland India Japan Poland Roumania Sweden Free City of Danzig		Germany	Greece Italy Japan		Poland

¹ This Berns Convention formed the subject of one of the Washington Recommendations. The measures indicated have been taken since the Washington Conference.

Recommendations.

Abbreviated titles of the Recommendations.	Measures taken.				
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. deposited.	(c) Bills, etc. drawn up or in course of preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended to Parliament.
1. Unemployment	Belgium Denmark France Germany Great Britain (§ III) Greece Italy (§ II) Poland Spain (§ II)	Chili Czecho-Slovakia Denmark France	Belgium Luxemburg Poland (§ I)	Roumania	Germany
2. Reciprocity of Treatment	Belgium Czecho-Slovakia France Italy Netherlands Poland			Roumania	Germany
3. Anthrax.	Netherlands	India		Roumania	Germany
4. Lead Poisoning	Great Britain Poland	Brazil Chili India Portugal Switzerland		Roumania	Germany
5. Government Health Services	Austria Chili Poland	Chili	Poland	Roumania	Germany India
6. White phosphorus ¹					

¹ See table of Conventions.

B) CONFÉRENCE DE GÈNES
Conventions

Titre abrégé des conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées	(b) Ratification autorisée par le Parlement (Lois, etc.)	(c) Ratification recommandée	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi etc., déposés	(c) Projets de loi etc., élaborés ou en préparation
1. Age minimum d'admission au travail maritime	Grande Bretagne Suède		Allemagne Angleterre Belgique Danemark Inde ¹	Grande Bretagne		France Italie Pays-Bas Pologne'
2. Indemnité de chômage (naufnage)			Allemagne Belgique Danemark	Australie	Chili	France Italie Pays-Bas Suède
3. Placement des marins	Norvège Suède		Allemagne Belgique Danemark Norvège Pologne			France Italie Pays-Bas

Recommandations

Titre abrégé des conventions	Mesures prises				
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi etc., déposés	(c) Projets de loi etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée au Parlement
1. Heures de travail industrie de la pêche		Chili	Afrique du Sud		Allemagne Danemark
2. Heures de travail navigation intérieure		Chili	Pologne Pays-Bas (§ I)		Allemagne Danemark
3. Statuts nationaux des marins			Afrique du Sud Argentine Canada France Pologne Suède		Allemagne
4. Assurance des marins contre le chômage	Allemagne	Chili			Allemagne

¹ Avec réserves.

(B) GENOA CONFERENCE.
Conventions.

Abbreviated titles of the Conventions	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Ratified Conventions.	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts).	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. deposited.	(c) Bills, etc. drawn up or in course of preparation.
1. Minimum age for admission to employment at sea.	Great Britain Sweden		Belgium Denmark Germany Great-Britain India ¹	Great Britain		France Italy Netherlands Poland
2. Unemployment indemnity (loss of ship)			Belgium Denmark Germany	Australia	Chili	France Sweden Italy Netherlands
3. Facilities for finding employment for seamen.	Norway Sweden		Belgium Denmark Germany Norway Poland			France Italy Netherlands

Recommendations.

Abbreviated titles of the Recommendations.	Measures taken.				
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. deposited.	(c) Bill, etc. drawn up or in course of preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended to Parliament.
1. Hours of work in the fishing industry.		Chili	South Africa		Denmark Germany
2. Hours of work in inland navigation.		Chili	Netherlands (§ 1) Poland		Denmark Germany
3. National seamen's codes			Argentine Canada France Poland South Africa Sweden		Germany
4. Unemployment insurance for seamen.	Germany	Chili			Germany

¹ With reservations

89. On peut constater, d'après ce tableau, que pour la Conférence de Gênes, pour laquelle le délai d'un an se trouve maintenant expiré, les résultats obtenus sont relativement moins complets que ceux qui ont été obtenus pour la Conférence de Washington.

Nous croyons attirer sur ce point l'attention de la Conférence. L'engagement consacré pour chacun des Etats dans l'article 405 constitue, à n'en pas douter, le fondement vrai de l'Organisation. Si quelques négligences pouvaient se produire de ce côté, s'il devenait impossible d'obtenir des Etats la stricte observation de cet article, on peut dire que c'en serait fait de la garantie la plus essentielle qui a été inscrite au Traité de Paix.

L'acte propre de ratification peut présenter, dans beaucoup de cas, énormément de difficultés. Il peut être difficile, pour les partisans de la législation internationale du travail, de surmonter toutes les lenteurs, toutes les indifférences, tous les embarras où se débattent les Parlements. Mais, là, les Etats ne sont tenus à aucun engagement. Il importera peut-être, par contre, de voir par quelles mesures ils doivent respecter celui qu'ils ont pris en souscrivant l'article 405.

90. En ce qui concerne la procédure de ratification, un certain nombre de difficultés ont été soulevées par plusieurs Etats, et en particulier par la France.

En vertu de la procédure constitutionnelle en usage en France, le Gouvernement ne demande autorisation de ratifier définitivement des traités ou conventions que si ces traités ou conventions sont véritablement nés, c'est-à-dire signés par les plénipotentiaires français et les plénipotentiaires d'autres Etats.

Aussi, après avoir, tout d'abord, le 29 avril 1920, déposé devant la Chambre des députés une série de projets de lois relatifs à la ratification de cinq des conventions de Washington, le Gouvernement français changea-t-il d'avis. Il éprouva un scrupule à soumettre au Parlement des projets de convention simplement votés par les deux tiers des délégués à la Conférence générale du Travail. Estimant qu'il ne pouvait présenter que des conventions régulièrement signées, il entreprit de transformer les projets de convention de Washington en projets de convention véritablement conformes à la procédure constitutionnelle française, en procédant à des échanges de signatures avec les autres Etats.

Le Gouvernement français ayant fait partager son point de vue au Gouvernement belge, six conventions reproduisant le texte des articles des projets de convention adoptés par la Conférence de Washington furent signées à Paris, le 24 janvier 1921, entre la France et la Belgique, et un protocole fut déclaré ouvert pour recueillir l'adhésion des autres Etats à ces conventions.

89. It will be seen from this table that in the case of the Genoa Session of the Conference, for which the period of one year has already expired, the results obtained are relatively less than in the case of the Washington Session.

It has been thought necessary to draw the attention of the Conference to this matter. The obligation which falls upon the States Members under Article 405 undoubtedly constitutes the real basis of the work of the Organisation. If the obligation remain unfulfilled, if it become impossible to obtain from the States strict compliance with this Article, the most essential guarantee inscribed in the Treaty of Peace in this connection is nullified.

The act of ratification itself presents in many cases great difficulty, and it may not be easy for the friends of international labour legislation to overcome the indifference, the lethargic procedure or the present embarrassment of the various Parliaments. But in this respect the States are under no obligation. On the other hand, it is important to note by what measures they respect the obligation undertaken by them in subscribing to Article 405.

90. So far as the procedure of ratification is concerned, certain difficulties have arisen in a number of States, and in particular in France. In accordance with the accepted constitutional procedure, the French Government requests parliamentary authorisation for the definite ratification of treaties or conventions only when such treaties or conventions have been signed by the plenipotentiaries of France and of the other States concerned; that is to say only when, from the diplomatic point of view, they have come into existence. After having in the first place introduced into the Chamber of Deputies on 29 April 1920 a series of Bills authorising the ratification of five of the Washington Conventions, the French Government changed its opinion upon the subject. It hesitated to submit to Parliament Draft Conventions merely adopted by a two-thirds majority at the International Labour Conference, and taking the view that it could present to Parliament only conventions regularly signed by plenipotentiaries, it undertook the transformation of the Washington Draft Conventions into conventions conformable with French constitutional procedure by carrying out an exchange of signatures with other States. Having secured the acquiescence of the Belgian Government in this view of the matter, six conventions which reproduced the text of the six Draft Conventions of Washington were signed at Paris on 24 January 1921 by French and Belgian plenipotentiaries, and a protocol was opened for the subsequent adherence of other States to these conventions. A copy of this protocol and of these conventions was communi-

En communiquant au Secrétaire général de la Société des Nations un exemplaire de ces conventions et du protocole, le Gouvernement français le pria de notifier l'échange de signatures et l'ouverture du protocole aux autres Membres de l'Organisation internationale du Travail.

91. Le Bureau, consulté par le Secrétaire général de la Société des Nations, déclara qu'à son avis la procédure que le Gouvernement français proposait d'instituer était contraire à l'esprit de la Partie XIII du Traité. Il soutint cette thèse qu'en adhérant à la Partie XIII les Etats s'étaient engagés à suivre la procédure nouvelle instituée par l'article 405 et que cette procédure nouvelle, complète par elle-même, se substituait entièrement à l'ancienne procédure admise pour l'établissement et la ratification des conventions internationales. Il faisait valoir que l'absence de signatures, trait caractéristique de cette nouvelle procédure, était précisément le corollaire de toute l'organisation créée par la Partie XIII du Traité. Il faisait observer, par exemple, que la méthode envisagée par le Gouvernement français aurait pour effet, d'une part, de placer les délégués gouvernementaux et les délégués patronaux et ouvriers sur un plan entièrement différent, ce qui est contraire à la fois à la lettre et à l'esprit de la Partie XIII, et qu'elle entraînerait également la conséquence paradoxale d'obliger un Gouvernement dont les délégués se sont opposés à l'adoption d'un projet de convention à revêtir néanmoins de sa signature ce projet de convention pour le transmettre à l'autorité compétente.

Le Secrétariat de la Société des Nations et ses conseillers juridiques ont accepté la thèse du Bureau international du Travail et le Secrétaire général a répondu en ce sens au Gouvernement français. Si le Gouvernement français éprouve une difficulté constitutionnelle à présenter directement devant la Chambre les projets de convention simplement votés par la Conférence générale du Travail, il peut ouvrir un protocole particulier avec les Etats qui sont dans le même cas, mais la Société des Nations ne saurait ouvrir chez elle ce protocole¹.

Il semble que le Gouvernement français n'ait pas lui-même attaché une importance décisive à ces questions de procédure.

Il n'a pas, en effet, retiré les cinq projets de loi tendant à autoriser le pouvoir exécutif à ratifier cinq des projets de convention de Washington qu'il avait déposés sur le Bureau de la Chambre des députés en avril 1920, et dont l'un (protection des femmes avant et après l'accouchement) avait été adopté par la Chambre des députés le 30 décembre 1920.

Il serait bon, en tous cas, que la procédure si neuve et si conforme au mouvement

cated to the Secretary-General of the League of Nations by the French Government, accompanied by a request that the exchange of signatures and the opening of the protocol might be notified to the other States Members of the International Labour Organisation.

91. The Office, consulted on the matter by the Secretary-General of the League of Nations, replied that in its opinion the procedure which the French Government proposed to institute was contrary to the spirit of Part XIII of the Treaty, and maintained that in adhering to the Treaty the States had bound themselves to follow the new procedure created under Article 405. This procedure, it was urged, was complete in itself and an adequate substitute for the former procedure for the establishment and ratification of international conventions. The Office submitted that the characteristic feature of the new procedure, the absence of signatures, was an inevitable corollary of the whole organisation set up by the Treaty. The method envisaged by the French Government would result, for example, in differentiating profoundly between the position of the Government Delegates and that of the employers' and workers' Delegates at the Conference, a differentiation which is contrary to both the letter and the spirit of Part XIII. It would involve further the paradoxical consequence of obliging a Government, the Delegates of which had opposed the adoption of a Draft Convention, nevertheless to cause that Convention to be signed by its plenipotentiaries in order that it might be submitted to the competent authority.

The Secretariat of the League and its legal advisers took the same view as the International Labour Office, and the Secretary-General replied to the French Government to this effect. If the Government found that constitutional difficulties prevented the direct presentation to the Chambers of Draft Conventions merely adopted by a vote of the International Labour Conference, it could open a protocol with States in the same position, but the League of Nations could not do so¹.

It would appear that the French Government itself does not attach a decisive importance to these questions of procedure. It has not, in point of fact, withdrawn the five Bills authorising the executive to ratify five of the Draft Conventions of Washington, which were introduced into the Chamber of Deputies in April 1920, and of which one, the Maternity Convention, was adopted by the Chamber on 30 December 1920.

It would undoubtedly be a great advantage if the new procedure, which conforms so closely to the modern movement institut-

¹ La correspondance échangée entre le Gouvernement français et le Secrétaire général de la Société des Nations ainsi qu'entre le Secrétaire général et le Directeur du Bureau international du Travail a été publiée dans le *Bulletin Officiel*, vol. II, n° 10, pages 8 et suivantes; vol. III, pages 709 et suivantes.

¹ The correspondence exchanged between the French Government and the Secretary-General of the League of Nations, and between the latter and the International Labour Office was published in the *Official Bulletin*, Vol. II, N° 10, pp. 7-13 and Vol. III, pp. 655-662.

moderne instituée par le Traité de Paix pût être acceptée à l'avenir sans réserve par les différents Etats. La procédure de ratification en sera certainement ainsi simplifiée.

92. Le Bureau a été en outre consulté sur la procédure qui pouvait être suivie en ce qui concerne non seulement la ratification, mais aussi l'application même des conventions.

Toute adhésion à une convention comporte en effet une double série de mesures : d'une part la ratification par un Etat après autorisation de son Parlement dans la plupart des cas ; d'autre part, la mise en harmonie de la législation existante avec les dispositions de la convention à laquelle on adhère.

Mais il est possible que les modifications qu'il est nécessaire d'apporter à la législation nationale pour la mettre en harmonie avec les dispositions des conventions touchent à de nombreux articles d'un code du travail ou des assurances sociales par exemple, ou qu'elles affectent plusieurs lois. Le travail législatif nécessaire peut donc être parfois très considérable et il peut en résulter des retards dans l'œuvre de ratification elle-même.

L'acte de ratification doit-il précéder ? L'Etat doit-il, au contraire, réformer les lois existantes avant de s'engager vis-à-vis des autres pays, par l'acte de ratification ? Des procédures diverses ont été suivies. La plupart du temps, les projets de loi tendant à la ratification et modifiant la législation existante ont été déposés simultanément. Il semble logique que l'on réforme d'abord la législation, ce qui est l'acte fondamental, et que l'on procède ensuite à la ratification auprès du Secrétariat général.

93. Une troisième série de difficultés a été soulevée par les textes mêmes adoptés par la Conférence. Avant de ratifier, certains Etats ont voulu savoir jusqu'à quel point telle ou telle clause de la convention pouvait les engager ou dans quelle mesure le texte même de la convention pouvait être couvert par leur législation existante.

Après avoir soumis les décisions de Washington à une sérieuse étude, après les avoir comparées à la législation existante, certains pays ont demandé au Bureau comment il interprétait telle ou telle disposition. Il ne s'agissait pas seulement, par une compréhension précise de tel ou tel terme, de faciliter la préparation des projets de loi ou autres mesures destinées à appliquer les décisions dont il s'agit ; il s'agissait aussi, dans certains cas, de prévoir les répercussions exactes qu'elles exerceraient éventuellement sur la vie économique.

Le Bureau ne s'est pas jugé compétent pour pouvoir donner des consultations officielles. Ce n'est pas à lui qu'il appartient d'interpréter le texte des conventions. Il a cru pouvoir néanmoins invoquer des précédents, citer l'exemple d'autres pays, rappeler les travaux préparatoires et, par là

ed by the Treaty of Peace, could be fully accepted by the various States. The process of ratification would certainly be much simplified.

92. The Office has further been consulted upon the methods to be followed in connection not only with the ratification of the Conventions, but also with their application. Adherence to a Convention involves on the one hand its ratification, after, in most cases, the authorisation of Parliament has been given, and, on the other hand, the harmonising of existing legislation with the provisions of the Convention ratified. It is possible however that the modifications which must be made in existing legislation to bring it into conformity with the Convention affect many parts of the code of labour or of social assurance, or involve changes in many laws. The legislative labour entailed may thus be at times very considerable, and may result in delaying the act of ratification itself. Should the act of ratification precede the legislative changes ? Or should the state revise existing legislation before binding itself as regards other countries by the act of ratification ? Various procedures have been adopted. In most cases Bills authorising ratification and amending existing legislation have been introduced simultaneously. It would seem to be logical to reform the legislation first, this being the essential thing, and to proceed later to the communication of formal ratification to the Secretary-General.

93. A third class of difficulties has arisen from the texts adopted by the Conference. Before ratifying, certain States have wished to know exactly to what degree such or such a clause of a Convention might bind them, or to what extent their existing legislation met the provisions of the Convention. After serious study of the decisions of Washington and comparison with their code, these countries have in some cases asked the Office what interpretation it placed upon such or such a provision. The precise understanding of a particular term has been of importance not only in facilitating the drafting of Bills or other measures for the application of the decisions in question, but also at times in furnishing information as to the exact effects which these might have upon the economic life of the country concerned.

The Office is not competent to give official interpretation in these cases. It has considered itself, nevertheless, entitled to refer to precedents and to the preparatory studies, and to cite the example of other countries and thus to further, so far as lies within its power, the adherence of States to the Conventions. It may be useful in this

même, faciliter autant qu'il était en son pouvoir des adhésions aux conventions.

Peut-être y aura-t-il lieu, comme nous l'indiquons plus loin, à propos de la question soulevée par le Gouvernement britannique au sujet de la convention sur les huit heures, d'examiner si le Conseil d'administration n'a pas vraiment, en vertu du Traité de Paix, l'autorité pour donner officiellement de telles interprétations. Les ratifications se trouveront grandement accélérées le jour où les Etats seront sûrs de trouver, auprès d'une autorité reconnue comme compétente, des certitudes d'interprétation et des garanties contre toute plainte arbitraire.

94. Quoi qu'il en soit, le Bureau, en faisant naturellement toutes les réserves nécessaires sur la portée des avis qu'il fournissait, a répondu déjà à un certain nombre de consultations qui lui étaient adressées par divers Gouvernements.

On trouvera ci-après, classées sous le projet de convention ou la recommandation auquel elles se rapportent, les demandes d'interprétation qui ont été adressées au Bureau.

A. — CONFÉRENCE DE WASHINGTON.

I. — Projet de convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels.

Allemagne : 1. Demande de précisions sur le sens des deux expressions suivantes qui figurent dans l'article 6 de la convention :

- a) « travail spécialement intermittent ».*
- b) « surcroûts de travail extraordinaires ».*

(*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 428-431.)

2. Demande de précisions sur le but que se propose et les cas auxquels s'applique la disposition de l'article 2, paragraphe *c)* relative aux travaux qui s'effectuent par équipes. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 443-448.)

Suisse : En analysant les dispositions de la convention, une à une, à la lumière de la législation existante et des conditions particulières à la Suisse, le Gouvernement soumet au Bureau, en lui demandant son avis, la manière dont il interprète l'application de cette convention en Suisse. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 416-428.)

II. — Projet de convention concernant le chômage.

Norvège : Demande de précisions sur les obligations auxquelles la Norvège serait soumise en exécution de l'article 3 de ce projet de convention dans le cas où celui-ci serait ratifié. Cet article a trait à la réciprocité en matière d'assurance-chômage. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 448-451.)

III. — Projet de convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie.

Allemagne : demande si la deuxième partie de l'alinéa *a)* de l'article 2 de ce projet, ainsi conçue : « travaux où l'on fait emploi de fours à réverbère ou à régénération et galvanisation de la tôle et du fil de fer (excepté pour les travaux de décapage) » étend ou limite l'exception prévue pour les usines de fer et d'acier en ce qui concerne l'interdiction du travail de nuit des enfants au-dessus de 16 ans. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 730-733.)

connection, as is indicated below in connection with the question raised by the British Government with regard to the Hours Convention, to consider whether the Governing Body may not in fact have, in virtue of the Treaty of Peace, authority to give such interpretations officially. Ratification will be notably accelerated when the Governments can be sure of obtaining, from an admittedly competent authority, definitely clear interpretations and guarantees against arbitrary complaint.

94. However that may be, the Office, whilst naturally making the fullest reservations as to the authority of the opinions it has given, has already replied to a certain number of enquiries of this type which have been made by various Governments. Below will be found a summary, classified under the Convention or Recommendation concerned, of these requests and replies.

A. — WASHINGTON CONFERENCE.

I. — Draft Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week.

Germany : 1. The precise meaning of the following terms which occur in Article 6 of the Convention was asked :

- (*a*) "work essentially intermittent",
- (*b*) "exceptional cases of pressure of work".

(*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 395-397.)

2. A request was made for information with regard to the purpose aimed at by Article 2, para. (*c*) concerning employment in shifts and the particular cases to which it should be applied. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 409-413.)

Switzerland : The Government asked the opinion of the Office regarding the application of this Convention in Switzerland, analysing its provisions in the light of Swiss law and conditions. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 383-395.)

II. — Draft Convention concerning unemployment.

Norway : Information was asked as to the obligations by which Norway would be bound in the execution of Article 3 in the event of ratification. The Article refers to reciprocity in unemployment insurance. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 414-416.)

III. — Draft Convention concerning the night work of young persons employed in industry.

Germany : The Office was asked whether the second part of paragraph *a*, Article 2, — "processes in which reverberatory or regenerative furnaces are used, and galvanising of sheet metal or wire (except the pickling process)" — extended or limited the exception indicated for the manufacture of iron and steel so far as concerns the employment at night of children over 16. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 674-676.)

IV. — *Recommandation concernant la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme :*

Allemagne : demande si la galène est comprise parmi les sel de plomb mentionnés dans la recommandation. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 565-566.)

Grande-Bretagne : demande notamment si les vernis de faible solubilité, les vernis et couleurs contenant moins de 1 % de plomb et enfin la galène doivent être considérés comme exclus du domaine de la recommandation. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 537-540.)

B. — CONFÉRENCE DE GÈNES.

I. — *Projet de convention concernant le placement des marins.*

Norvège : demande si le placement maritime qui fonctionne en Norvège et, en particulier, les offices de placement des petites villes maritimes, respectent bien dans leur esprit les clauses respectives des articles 4 et 5 du projet de convention relatives à la direction et au contrôle de tels offices. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 675-678.)

II. — *Recommandation tendant à limiter les heures de travail dans l'industrie de la pêche.*

Grèce : demande si la recommandation ci-dessus vise l'industrie de la conservation des produits de la pêche. (*Bulletin officiel*, vol. III, pp. 573-576.)

95. Indépendamment des interprétations ci-dessus qui, en raison de leur caractère général et de leur importance, peuvent présenter une certaine utilité pour tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail et qui ont été publiées dans le *Bulletin officiel*, le Bureau a répondu à d'autres questions d'un caractère plus particulier ou d'une moindre importance.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne la convention de Washington relative aux heures de travail, le Bureau a été prié de faire une étude comparative entre la loi suédoise sur la durée du travail et la convention. C'est ainsi, également, que le Ministère de l'Intérieur britannique a demandé au Bureau de préciser le sens de l'expression « transport à la main » de l'article 1, paragraphe *d*) de la convention.

Le Directeur général du Département du Commerce, de l'Industrie et du Travail du Grand-Duché de Luxembourg a demandé au Bureau de lui indiquer le sens et la portée du paragraphe *a*) de l'article 2, concernant les « personnes occupant un poste de surveillance ou de direction, ou un poste de confiance ».

En ce qui concerne le projet de convention relatif au travail de nuit des enfants dans l'industrie, le Ministère du Travail britannique a prié le Bureau de lui communiquer son avis sur la ligne de démarcation entre les occupations industrielles et commerciales, dans le cas de certains employés des administrations centrales de l'Etat, des téléphonistes et télégraphistes, du personnel préposé au nettoyage des bureaux, des garçons de bureaux, etc.

Ces quelques exemples suffiront à montrer l'importance et aussi la difficulté technique des questions posées au Bureau. En y répondant, dans les limites de sa compétence, le Bureau croit avoir facilité, pour les pays qui ont fait appel à lui, le travail d'adaptation des législations existantes aux décisions de la Conférence et rendu par là-même plus aisée l'adhésion de ces pays aux conventions.

IV. — *Recommandation concernant la protection of women and children against lead poisoning.*

Germany : The question was asked whether galena should be included among the lead compounds to which reference is made. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 522-523.)

Great Britain asked whether glazes of low solubility, glazes or colours containing less than 1% of lead, and galena should be considered to lie without the scope of the Recommendation. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 495-498.)

B. — GENOA CONFERENCE.

I. — *Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen.*

Norway asked whether the existing system of labour exchanges for seamen and particularly the exchanges in the smaller maritime towns conformed to Articles 4 and 5 of the Convention, relative to the direction and supervision of such establishments. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 624-627.)

II. — *Recommendation concerning the limitation of hours of work in inland navigation.*

Greece asked whether this Recommendation covers the industry of fish-preserving. (*Official Bulletin*, Vol. III, pp. 529-532.)

95. In addition to the interpretations enumerated above, which by reason of their importance and general interest may be of use to other Governments, and which therefore have been published in the *Official Bulletin*, the Office has replied to other enquiries of more restricted character or less importance.

For example, the Office was asked to make a comparative study of the Swedish Act on hours of labour in the light of the Washington Convention on this subject. Again the British Home Office asked for precise information as to the meaning of the expression "transport by hand" (Article 1, paragraph *d*) in the same Convention. The Director-General of the Department of Commerce, Industry and Labour of the Grand Duchy of Luxembourg asked the Office to indicate the meaning and scope of Article 2, paragraph *a*, concerning "persons holding positions of supervision or management" and "persons employed in a confidential capacity."

The British Ministry of Labour further asked for the opinion of the Office upon the line of division which separates industry from commerce (Draft Convention concerning the night work of young persons employed in industry), in connection with certain classes of employees of the Civil Service, telegraphists and telephonists, office cleaners, messengers, etc.

These examples will suffice to indicate the importance and also the technical difficulty of the questions placed before the Office. In replying to them, within the sphere of its competence, the Office believes that it has been able to facilitate the work of adapting existing legislation to the decisions of the Conference, and in this way to render more easy the adherence of the countries concerned.

96. Les difficultés initiales ont pu être, pour une large part, vaincues. Nous avons montré plus haut, dans un tableau d'ensemble, où en était le travail de ratification et d'application. Il importe de voir ici, par une énumération encore sèche mais plus détaillée, le travail législatif qui a été accompli à cette date, on peut dire sous l'action des Conférences.

Liste des lois, projets de lois et autres mesures adoptés, déposés ou élaborés en exécution des décisions de la Conférence internationale du Travail. (Sessions de Washington et de Gènes.)

A. — CONFÉRENCE DE WASHINGTON.

I. a) *Lois tendant à la ratification des projets de convention ou leur faisant porter effet :*

Autriche : Loi du 11 mars 1921 sur l'assurance-maladie.
[Accouchement.]

Belgique : Loi instituant la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures (14 juin 1921).

1. Heures de travail,
2. Age minimum d'admission,
3. Travail de nuit des femmes,
4. Travail de nuit des enfants.]

Colombie britannique (Canada) : Loi limitant les heures de travail dans les établissements industriels (avril 1921).

Loi concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement (avril 1921).

Loi concernant le travail de nuit des femmes (avril 1921).

Loi fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (avril 1921).

Loi concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (avril 1921).

Loi amendant la loi portant abrogation de la loi relative aux bureaux de placement (avril 1921).

Danemark : Loi du 6 mai 1921 sur l'apprentissage.¹
[Travail de nuit des enfants.]

Finlande : Loi du 18 juin 1921 tendant à la ratification du projet de convention concernant le chômage.

Grande-Bretagne : Loi de 1920 sur l'emploi des femmes, des adolescents et des enfants.²

1. Age minimum d'admission,
2. Travail de nuit des femmes,
3. Travail de nuit des enfants.]

Grèce : Six lois, votées en juillet 1920, tendant à ratifier les six projets de convention.

Japon : Loi concernant les bureaux publics de placement.

Norvège : Loi du 16 juillet 1920 portant amendement de la loi du 6 avril 1915 concernant les contributions de l'Etat et des communes aux caisses de chômage norvégiennes, ainsi que de la loi additionnelle du 29 juillet 1918.
[Chômage.]

Pologne : Constitution du 17 mars 1921, art. 103, alinéa 4.³
[Age minimum d'admission.]

Roumanie : Loi tendant à la ratification des six projets de convention et à l'adoption des recommandations (promulguée le 9 mai 1921).

Tchéco-Slovaquie : Accord international concernant la ratification de certaines conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail de Washington en l'année 1919 (24 février 1921).

1. Heures de travail,
2. Age minimum d'admission,
3. Travail de nuit des femmes.]

¹ *Série législative* 1921. (Dan. 1.)

² *Série législative* 1920. (G.-B. 9.)

³ *Série législative* 1921. (Pol. 3.)

96. The initial difficulties have for the most part been overcome. In the general table given above the stages of ratification and application have been indicated. Below will be found a more detailed, though still brief, enumeration of the legislative acts which have resulted from or been affected by the action of the Sessions of the Conference.

List of Acts, Bills and other measures adopted, deposited or drawn up in order to carry into effect the decisions of the International Labour Conference (Washington and Genoa Sessions).

A.—WASHINGTON CONFERENCE.

I (a). *Acts providing for the ratification of or giving effect to the Draft Conventions.*

Austria : Act of 11 March 1921 amending the sickness insurance legislation.

[Childbirth.]

Belgium : Act establishing the eight-hour day and forty-eight hour week (14 June 1921¹).

- [(1) Hours of work.
- (2) Minimum age.
- (3) Night work of women.
- (4) Night work of young persons.]

British Columbia (Canada) : Act limiting hours of work in industrial undertakings (April 1921).

Act concerning the employment of women before and after childbirth (April 1921).

Act concerning the employment of women during the night (April 1921).

Act fixing the minimum age for admission of children to industrial employment (April 1921).

Act concerning the night work of young persons employed in industry (April 1921).

Act to amend the Unemployment Agencies Act Repeal Act (April 1921).

Czecho-Slovakia : International agreement concerning ratification of certain Conventions adopted by the Washington International Labour Conference in the year 1919 (24 February 1921).

- [(1) Hours of work.
- (2) Minimum age.
- (3) Night work of women.]

Denmark : Act concerning apprenticeship (6 May 1921²).

[Night work of young persons.]

Finland : Act for the ratification of the Draft Convention concerning unemployment (18 June 1921).

Great Britain : Women, Young Persons and Children (Employment) Act, 1920³.

- [(1) Minimum age.
- (2) Night work of women.
- (3) Night work of young persons.]

Greece : Six Acts for the ratification of the six Draft Conventions (passed in July 1920).

Japan : Act concerning public labour exchanges.
[Unemployment.]

Norway : Act of 16 July 1920 for the amendment of the Act of 6 April 1915 concerning contributions from the State and municipalities to Norwegian unemployment funds and of the additional Act of 29 July 1918.
[Unemployment.]

¹ See *Legislative Series* 1921 (Bel. 1), to appear shortly.

² See *Legislative Series*, 1921 (Den. 1).

³ See *Legislative Series* 1920 (G. B. 9).

1. b) *Projets de loi tendant à ratifier les projets de convention ou à leur faire porter effet :*

Afrique du Sud : Projet de loi tendant à amender la loi sur les fabriques (en préparation).
[Heures de travail.]

Allemagne : Projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs industriels (déposé au Reichstag)

1. Heures de travail.
2. Accouchement.
3. Travail de nuit des femmes.
4. Age minimum d'admission.
5. Travail de nuit des enfants.]

Argentine : Projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention (17 septembre 1920).

Projet de loi tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine la durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux (voté par la Chambre des députés, le 3 juin 1921).

[Heures de travail.]

Belgique : Projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention adoptés à Washington.

Brsil : Projet de loi N° 663 de 1920 tendant à l'approbation de tous les projets de convention, (adopté en première lecture par la Chambre des députés).

Chili : Projet de loi relatif aux heures de travail (avril 1920).

Projet de code du travail et de la prévoyance sociale (soumis au Congrès national) : Livre II, titre I, chapitre II, articles 146 à 172 :

[Heures de travail.]

Projet de loi concernant l'emploi des femmes et des enfants (avril 1920).

1. Age minimum d'admission,
2. Travail de nuit des enfants,
3. Accouchement.]

Projet de code du travail et de la prévoyance sociale (soumis au Congrès national) :

a) Livre II, titre I, chapitre I, articles 140 à 145.

[Age minimum d'admission.]

b) Livre II, titre II, chapitre II, articles 190 à 195.

[Travail de nuit des femmes et des enfants.]

c) Livre II, titre II, chapitre IV, articles 197 à 218.

[Accouchement.]

Projet de loi édictant des mesures générales de législation sociale.

Projet de loi tendant à établir un système de bureaux publics de placement.

[Chômage.]

Projet de code du travail et de la prévoyance sociale (soumis au Congrès national) : articles 44 et suivants, article 267.

[Chômage.]

Danemark : Projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs employés dans l'industrie, les métiers et autres entreprises similaires (21 janvier 1921).

Projet de loi autorisant le Gouvernement à ratifier le projet de convention concernant le chômage (21 janvier 1921).

Projet de loi concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement (21 janvier 1921).

Projet de loi concernant le travail de nuit des femmes dans les métiers et dans les entreprises industrielles (21 janvier 1921).

Projet de loi concernant l'emploi des enfants et des adolescents dans les métiers, les entreprises industrielles et de transports.

1. Age minimum d'admission,
2. Travail de nuit des enfants.]

Espagne : Projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention (2 avril 1921).

France : Cinq projets de loi tendant à autoriser la ratification de cinq projets de convention (tous, à l'exception du projet de convention concernant le chômage, déposés le 29 avril 1920).

Poland : Constitution of 17 March 1921, Article 103, paragraph 4¹.
[Minimum age.]

Roumania : Act for the ratification of the six Draft Conventions and adoption of the Recommendations (promulgated on 9 May 1921).

I (b). *Bills providing for the ratification of or giving effect to the Draft Conventions.*

Argentine : Bill for the ratification of the six Draft Conventions (17 September 1920).

Bill establishing the eight-hour day and forty-eight hour week in industrial and commercial undertakings (passed by the Chamber of Deputies, 3 June 1921).

[Hours of work.]

Belgium : Bill for the ratification of the six Washington Draft Conventions.

Brazil : Bill No. 663 of 1920 for the approval of all the Draft Conventions (adopted at the first reading by the Chamber of Deputies).

Chili : Bill concerning hours of work (April 1920). Draft Code of Labour and Social Welfare (submitted to the National Congress) : Book II, Part I, Chapter 2, Articles 146-172.

[Hours of work.]

Bill concerning the employment of women and children (April 1920).

[(1) Minimum age.

(2) Night work of young persons.

(3) Childbirth.]

Draft Code of Labour and Social Welfare (submitted to the National Congress) :

(a) Book II, Part I, Chapter 1, Articles 140-145.

[Minimum age.]

(b) Book II, Part II, Chapter 2, Articles 190-195.

[Night work of women and young persons].

(c) Book II, Part II, Chapter 4, Articles 197-218.

[Childbirth.]

Bill concerning certain general measures of social legislation.

Bill for the establishment of a system of public employment exchanges.

[Unemployment.]

Draft Code of Labour and Social Welfare (submitted to the National Congress), Articles 44 et seq., Article 267.

[Unemployment.]

Czecho-Slovakia : Bill concerning the organisation of unemployment exchanges and unemployment insurance (11 January 1921).

Bill concerning the prohibition of the night work of young persons.

Denmark : Bill concerning hours of work in industrial undertakings, workshops and other similar undertakings (21 January 1921).

Bill authorising the ratification of the Draft Convention concerning unemployment (21 January 1921).

Bill concerning the employment of women before and after childbirth (21 January 1921).

Bill concerning the night work of women in workshops and industrial undertakings (21 January 1921).

Bill concerning the employment of children and young persons in workshops, industrial undertakings and transport.

[(1) Minimum age.

(2) Night work of young persons.]

France : Five Bills for the ratification of five of the Draft Conventions (i.e. all Conventions except the Draft Convention concerning unemployment), introduced 29 April 1920.

¹ See *Legislative Series* 1921 (Pol. 3).

L'un de ces projets, celui qui tend à autoriser la ratification du projet de convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, a été voté par la Chambre des députés, le 30 décembre 1920.

Projet de loi sur les assurances sociales (22 mars 1921). Prévoit une assurance maternité.
[Accouchement.]

Inde : Projet de loi tendant à amender la loi de 1911 sur les fabriques (1^{er} mars 1921).
[1. Heures de travail,
2. Age minimum d'admission.]

Italie : Projet de loi tendant à la ratification de certaines conventions de Washington (voté par la Chambre des députés, le 6 août 1921) :
[Chômage,
Accouchement,
Travail de nuit des femmes,
Travail de nuit des enfants.]

Projet de loi concernant les heures de travail dans l'industrie, le commerce et l'agriculture (5 février 1920).

Projet de loi relatif à l'assurance obligatoire contre la maladie (déposé à la Chambre, le 5 février 1920).

[Accouchement.]

Japon : Projet de loi sur le travail industriel (mai 1921).

Luxembourg : Projet de loi instituant la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures (27 juillet 1920).

Pays-Bas : Projet de loi tendant à ratifier le projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (21 juillet 1921).

Projet de loi tendant à ratifier le projet de convention concernant le travail de nuit des femmes (21 juillet 1921).

Projet de loi tendant à ratifier le projet de convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (21 juillet 1921).

Projet de loi tendant à ajourner la ratification du projet de convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels (21 juillet 1921).

Projet de loi tendant à ajourner la ratification du projet de convention concernant le chômage (21 juillet 1921).

Projet de loi tendant à ajourner la ratification du projet de convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement (21 juillet 1921).

Pologne : Projet de loi sur les offices publics de placement.

[Chômage.]

Projet de loi sur le placement d'Etat et le placement social des travailleurs (actuellement élaboré au Ministère du Travail).

[Chômage.]

Projet de loi concernant le travail de nuit des enfants.

Proposition de loi sur le travail des femmes et des adolescents (1^{re} lecture à la Diète, le 7 juin 1921) :

[Age minimum d'admission.]

Portugal : Proposition de loi tendant à amender les lois du travail (29 janvier 1921).

[1. Accouchement.

2. Travail de nuit des femmes,

3. Travail de nuit des enfants,

4. Age minimum d'admission.]

Roumanie : Projet de loi relatif à la protection et à l'assistance des femmes en couches (1921).

[Accouchement.]

Projet de loi tendant à la création et à l'organisation d'un système de bureaux publics de placement (1921).

[Chômage.]

One of these Bills, i.e. that providing for the ratification of the Draft Convention concerning the employment of women before and after childbirth, was passed by the Chamber of Deputies on 30 December 1920.

Bill on social insurance (22 March 1921). This Bill provides for maternity insurance.
[Childbirth.]

Germany : Bill concerning hours of work of industrial workers (introduced in the Reichstag).

[(1) Hours of work.

(2) Childbirth.

(3) Night work of women.

(4) Minimum age.

(5) Night work of young persons.]

India : Factory Act (1911) Amendment Bill (1 March 1921).

[(1) Hours of work.

(2) Minimum age.]

Italy : Bill providing for the ratification of certain of the Washington Conventions (passed by the Chamber of Deputies, 6 August 1921).

[(1) Unemployment.

(2) Childbirth.

(3) Night work of women.

(4) Night work of young persons.]

Bill concerning hours of work in industry, commerce and agriculture (5 February 1920).

Bill concerning compulsory sickness insurance (introduced in the Chamber, 5 February 1920).
[Childbirth.]

Japan : Bill concerning industrial labour (May 1921).

Luxembourg : Bill establishing the eight-hour day and the forty-eight hour week (27 July 1920).

Netherlands : Bill providing for the ratification of the Draft Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment (21 July 1921).

Bill providing for the ratification of the Draft Convention concerning night work of women (21 July 1921).

Bill providing for the ratification of the Draft Convention concerning the night work of young persons employed in industry (21 July 1921).

Bill providing for the adjournment of the ratification of the Draft Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to 8 in the day and 48 in the week (21 July 1921).

Bill providing for the adjournment of the ratification of the Draft Convention concerning unemployment (21 July 1921).

Bill providing for the adjournment of the ratification of the Draft Convention concerning the employment of women before and after childbirth (21 July 1921).

Poland : Bill concerning public employment agencies.

[Unemployment.]

Bill concerning State and public employment exchanges (prepared by the Ministry of Labour).

[Unemployment.]

Bill concerning night work of young persons.

Bill concerning the work of women and young persons (first reading in the Diet, 7 June 1921).

[Minimum age.]

Portugal : Labour Laws Amendment Bill (29 January 1921).

[(1) Childbirth.

(2) Night work of women.

(3) Night work of young persons.

(4) Minimum age.]

Roumania : Bill concerning protection and assistance of women in childbirth (1921).

[Childbirth.]

Bill for the establishment and organisation of a system of public employment exchanges (1921).

[Unemployment.]

South Africa : Factories Act Amendment Bill (in preparation).

[Hours of work.]

Suisse : Projet de loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers (10 décembre 1920).

1. Age minimum d'admission,
2. Travail de nuit des femmes,
3. Travail de nuit des enfants.]

Tchéco-Slovaquie : Projet de loi concernant l'organisation des bureaux de placement et l'assurance contre le chômage (11 janvier 1921).
Projet de loi relatif à l'interdiction du travail de nuit des enfants.

Uruguay : Avant-projet de loi tendant à la création de bourses départementales de travail.
[Chômage.]

I. c) *Décrets, arrêtés, etc., tendant à ratifier les projets de convention ou à leur faire porter effet :*

Norvège : Proposition du Gouvernement tendant à la ratification du projet de convention concernant le chômage (adoptée par le Parlement).

Pologne : Motion du Ministre du Travail et de l'Assistance sociale et du Ministre des Affaires étrangères tendant à l'adhésion de la Pologne aux conventions de Washington (adoptée le 26 juillet 1921 par le Conseil des Ministres de la République polonaise.)

- [Heures de travail,
- Chômage,
- Accouchement,
- Travail de nuit des enfants dans l'industrie,
- Age minimum d'admission.]

Suisse : Arrêté portant ratification du projet de convention concernant le chômage.
(Voté par le Conseil national).

II. a) *Lois faisant porter effet aux recommandations :*

Autriche : Loi du 14 juillet 1921 amendant la loi relative à l'inspection du travail.
[Service public d'hygiène.]

Danemark : Loi du 5 janvier 1920 relative à l'assurance-chômage.¹
[Chômage.]

Grande-Bretagne : Loi de 1920 sur la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme.²
[Saturnisme.]

Loi de 1921 sur l'assurance-chômage.
[Chômage : § III.]

Grèce : Loi du 24 juin 1920 concernant l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes.³
[Phosphore blanc.]

Italie : Loi du 29 mai 1921 promulguant le traité de travail entre l'Italie et la France (le 17 mai 1921):
[Chômage : § II.
Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers.]

Japon : Loi interdisant l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes (6 mars 1921).
[Phosphore blanc.]

Pologne : Loi sur l'assurance-maladie obligatoire du 19 mai 1920.⁴
[Service public d'hygiène.]

Pays-Bas : Loi sur le bétail du 26 mars 1920.
[Charbon.]

Roumanie : Loi tendant à la ratification des projets de convention et à l'adoption des recommandations.

II. b) *Projets de loi tendant à faire porter effet aux recommandations.*

Belgique : Projet de loi relatif à la création d'un système d'assurance obligatoire contre le chômage (en préparation).
[Chômage.]

Spain : Bill for the ratification of the six Draft Conventions (2 April 1921).

Switzerland : Federal Bill concerning the employment of young persons and women in workshops (10 December 1920).

- (1) Minimum age.
- (2) Night work of women.
- (3) Night work of young persons.]

Uruguay : Draft Bill for the establishment of Departmental employment exchanges.
[Unemployment.]

I (c). *Decrees, Orders, etc., providing for the ratification of or giving effect to the Draft Conventions.*

Norway : Government proposal to ratify the Draft Convention concerning unemployment (adopted by Parliament).

Poland : Motion of the Minister of Labour and Social Assistance and the Minister for Foreign Affairs providing for the adherence of Poland to the Washington Conventions (adopted by the Council of Ministers of the Polish Republic on 26 July 1921).

- (1) Hours of work.
- (2) Unemployment.
- (3) Childbirth.
- (4) Night work of young persons.
- (5) Minimum age.]

Switzerland : Order for the ratification of the Draft Convention concerning unemployment (approved by the National Council).

II (a). *Acts giving effect to the provisions of the Recommendations.*

Austria : Labour Inspection Act Amendment Act (14 July 1921).
[Government health services.]

Denmark : Act concerning unemployment insurance (5 January 1920¹).
[Unemployment.]

Great Britain : Women and Young Persons (Employment in Lead Processes) Act, 1920².
[Lead poisoning.]

Unemployment Insurance Act (1921).
[Unemployment, § III.]

Greece : Act concerning the prohibition of the use of white phosphorus in the manufacture of matches (24 June 1920³).
[White phosphorus.]

Italy : Act promulgating the Labour Treaty between Italy and France which was ratified on 17 May 1921 (29 May 1921).
[Unemployment, § II.
Reciprocity of treatment.]

Japan : Act prohibiting the use of white phosphorus in the manufacture of matches (6 March 1921).
[White phosphorus.]

Netherlands : Cattle Act (26 March 1920).
[Anthrax.]

Poland : Compulsory Sickness Insurance Act (19 May 1920)⁴.
[Government health services.]

Roumania : Act providing for the ratification of the Draft Conventions and for the adoption of the Recommendations.

II (b). *Bills giving effect to the provisions of the Recommendations.*

Belgium : Bill concerning the establishment of a system of compulsory unemployment insurance (in preparation).
[Unemployment.]

¹ *Série Législative*, 1920. (Dan. 1).

² *Série Législative*, 1920. (G. B. 10).

³ *Série Législative*, 1920. (Gr. 6).

⁴ *Série Législative*, 1920. (Pol. 3).

¹ See *Legislative Series* 1920 (Dan. 1).

² See *Legislative Series*, 1920 (G. B. 10).

³ See *Legislative Series*, 1920 (Gr. 6).

⁴ See *Legislative Series*, 1920. (Pol. 3).

Chili: Projet de code du travail et de la prévoyance sociale (soumis au Congrès national): Livre IV, titre VI, articles 486 à 514;
Projet de loi concernant la création d'un bureau public de placement.

[Chômage.]

Projet de loi relatif à l'emploi des femmes et des enfants (avril 1920).

[Saturnisme.]

Projet de loi relatif à l'hygiène et à la sécurité industrielles (avril 1920).

Projet de code du travail et de la prévoyance sociale (livre II, titre VI, articles 266 à 284.)

Projet de loi concernant la création d'un service d'inspection du travail.

[Service public d'hygiène.]

Danemark: Projet de loi complétant la loi N° 110 du 29 avril 1921 relative aux bureaux de placement (21 janvier 1921).¹

[Chômage.]

Projets d'amendements à la législation existante:

[Chômage: §§ I et II.]

France: Proposition de loi relative aux bureaux de placement publics.

[Chômage.]

Inde: Projet de loi tendant à amender la loi sur les fabriques de 1911 (1^{er} mars 1921).

[Saturnisme;

Charbon.]

Luxembourg: Projet de loi tendant à la création d'un système d'assurance-chômage obligatoire (en préparation).

[Chômage.]

Pologne: Projet de loi sur les entreprises commerciales de placement (voté par le Conseil des Ministres, le 18 février 1920, et adopté en 3^{me} lecture par la Commission du travail de la Diète).
Projet de loi sur le placement d'Etat et le placement social des travailleurs (en préparation au Ministère du travail).

[Chômage: § I.]

Projet de loi sur l'emploi du phosphore blanc.

[Phosphore.]

Projet de loi sur l'inspection du travail (art. 14):

[Service public d'hygiène.]

Portugal: Proposition de loi tendant à amender les lois du travail (29 janvier 1921).

[Saturnisme.]

Suisse: Projet de loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers (10 décembre 1920).

[Saturnisme.]

Tchéco-Slovaquie: Projet de loi concernant l'assurance-chômage.

[Chômage.]

II. (c) *Décrets, arrêtés, etc., faisant porter effet aux recommandations:*

Autriche: Décret concernant l'emploi des femmes et des enfants dans les travaux dangereux et insalubres (en préparation).

Belgique: Décret royal du 30 décembre 1920, modifié par le décret du 7 mars 1921, réglant les contributions de l'Etat aux caisses de chômage, etc.

[Chômage.]

Chili: Décret de 1919 concernant le règlement relatif à l'inspection du travail (N° 1938)

[Service public d'hygiène.]

Espagne: Convention conclue avec la République de Libéria sur le recrutement des travailleurs manuels à destination de Fernando Po.

[Chômage § II.]

Grèce: Convention de Berne de 1906 sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc, incorporée au Code du Travail.

Chili: Draft Code of Labour and Social Welfare (submitted to the National Congress), Book IV, Part VI, Articles 486-514.

Bill concerning the establishment of public employment exchanges.

[Unemployment.]

Bill concerning the employment of women and children (April 1920).

[Lead poisoning.]

Bill concerning hygiene and industrial safety (April 1920).

Draft Code of Labour and Social Welfare (Book II, Part VI, Articles 266-284).

Bill concerning the establishment of a labour inspectorate.

[Government health services.]

Czecho-Slovakia: Bill concerning unemployment insurance.

[Unemployment.]

Denmark: Additional Bill to Act No. 110 of 29 April 1921, concerning employment exchanges (21 January 1921).²

[Unemployment.]

Draft amendments to existing legislation.

[Unemployment, §§ I and II.]

France: Bill concerning public employment exchanges.

[Unemployment.]

India: Factories Act 1911 Amendment Bill (1 March 1921).

[Lead poisoning, Anthrax.]

Luxembourg: Bill for the establishment of a system of compulsory unemployment insurance (in preparation).

[Unemployment.]

Poland: Bill concerning commercial employment agencies (passed by the Council of Ministers, 18 February 1920, and adopted at the third reading by the Labour Commission of the Diet).

Bill concerning State provision of facilities for finding employment (in course of preparation by the Ministry of Labour).

[Unemployment: § I.]

Bill concerning the use of white phosphorus.

[Phosphorus.]

Bill concerning labour inspection (Article 14).

[Government health services.]

Portugal: Labour Laws Amendment Bill (29 January 1921).

[Lead poisoning.]

Switzerland: Federal Bill concerning the employment of young persons and women in workshops (10 December 1920).

[Lead poisoning.]

II (c). *Decrees, Orders, etc., giving effect to the provisions of the Recommendations.*

Austria: Decree concerning the employment of women and children in dangerous and unhealthy processes (in preparation).

Belgium: Royal Decree of 30 December 1920, modified by the Decree of 7 March 1921, concerning State contributions to unemployment funds, etc.

[Unemployment.]

Chili: Decree of 1919 concerning the Regulations relative to labour inspection (No. 1938).

[Government health services.]

Greece: Berne Convention of 1906 concerning the prohibition of the use of white phosphorus incorporated in the Labour Code.

India: Resolution adopted by the Legislative Assembly on 19 February 1921 and approving the establishment of a Government health service.

¹ Bulletin de l'Office international du Travail de Bâle, t. XIII.

² See Bulletin of International Labour Office, Basle, Vol. XIII, p. 4.

Inde : Résolution adoptée par l'Assemblée législative, le 19 février 1921, et tendant à approuver la création d'un service public d'hygiène.

Italie : Décret-loi du 23 décembre 1920 interdisant l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes.¹

Pays-Bas : Arrêté royal du 10 août 1920 modifié par l'arrêté du 22 octobre 1920, rendu en application du paragraphe 10 de la loi du travail de 1919.²

[Certaines dispositions seulement feraient porter effet à la recommandation contre le saturnisme.]

Pologne : Arrêté du 20 septembre 1920 du Ministre de l'Hygiène publique et du Ministre du Travail et de l'Assistance sociale relatif à la déclaration des cas d'empoisonnement par le plomb, l'arsenic, etc.³

[Saturnisme.]

Accord conclu le 24 juin 1921 entre le Gouvernement polonais et le Gouvernement fédéral autrichien au sujet de l'embauchage des ouvriers saisonniers agricoles polonais.

[Chômage : § II.]

Constitution du 17 mars 1921, article 95, paragraphe II.

[Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers.]

B. — CONFÉRENCE DE GÈNES.

I. a) Lois faisant porter effet aux projets de convention :

Australie : Loi maritime de 1919-1920.

[Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.]

Grande-Bretagne : Loi de 1920 sur l'emploi de femmes, des adolescents et des enfants.⁴

[Age minimum d'admission des enfants au travail maritime.]

I. b) Projets de loi tendant à ratifier les projets de convention ou à leur faire porter effet :

Belgique : Projet de loi tendant à la ratification des trois projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes (doit être déposé prochainement au Parlement).

Chili : Projet de Code du Travail et de la Prévoyance sociale (livre II, titre III, chapitre III articles 225 à 226).

[Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.]

Danemark : Projet de Code du Travail maritime (en préparation).

Trois projets de loi tendant à la ratification des trois projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes (déposés au Rigsdag, le 15 avril 1921).

France : Projet de Code du Travail maritime (en préparation).

1. Age minimum ;
2. Placement des marins ;
3. Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.]

Norvège : Projet de loi tendant à la ratification du projet de convention concernant le placement des marins (2 juillet 1921).

Pologne : Projet de loi concernant le travail des femmes et des enfants.

[Age minimum d'admission des enfants au travail maritime.]

Suède : Projet de loi concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage (en préparation).

[Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.]

Projet de loi concernant l'établissement d'un statut national des marins.

¹ *Série législative*, 1920. (It. 8).

² *Série législative*, 1920. (P. B. 8).

³ *Série législative*, 1920. (Pol. 2).

⁴ *Série législative*, 1920. (G. B. 9).

Italy : Decree of 23 December 1920 prohibiting the use of white phosphorus in the manufacture of matches¹.

Netherlands : Royal Order of 10 August 1920 modified by the Order of 22 October 1920 issued in application of paragraph 10 of the Labour Act of 1919².

[Certain provisions give effect to the Recommendation concerning lead poisoning.]

Poland : Order of 20 September 1920 issued by the Minister of Public Hygiene and the Minister of Labour and Social Assistance concerning the notification of cases of poisoning from lead, arsenic, etc.

[Lead poisoning.]

Agreement concluded 24 June 1921 between the Polish and Federal Austrian Governments concerning the recruiting of Polish agricultural seasonal workers.

[Unemployment, § II.]

Constitution of 17 March 1921, Article 95, paragraph II.

[Reciprocity of treatment.]

Spain : Convention concluded with the Liberian Republic concerning the recruiting of manual workers for Fernando Po.

[Unemployment, § II.]

B.—GENOA CONFERENCE.

I (a). Acts giving effect to the Draft Conventions.

Australia : Commonwealth Navigation Act of 1919-1920.

[Unemployment indemnity in case of loss or foundering of ship.]

Great Britain : Women, Young Persons and Children (Employment) Act, 1920³.

[Minimum age for admission to employment at sea.]

I (b). Bills for the ratification of or giving effect to the Draft Conventions.

Belgium : Bill providing for the ratification of the three Conventions adopted by the Genoa Conference (to be brought before Parliament shortly).

Chili : Draft Code of Labour and Social Welfare (Book II, Part III, Chapter 3, Articles 225-226).

[Unemployment indemnity in case of loss or foundering of ship.]

Denmark : Draft Seamen's Code (in preparation).

Three Bills providing for the ratification of the three Draft Conventions adopted by the Genoa Conference (introduced in the Rigsdag, 15 April 1921).

France : Draft Maritime Code (in course of preparation).

[(1) Minimum age.
(2) Finding of employment for seamen.
(3) Unemployment indemnity in case of loss or foundering of ship.]

Norway : Bill providing for the ratification of the Draft Convention concerning facilities for finding employment for seamen (2 July 1921).

Poland : Bill concerning the work of women and young persons.

[Minimum age for admission to employment at sea.]

Sweden : Bill concerning unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship (in course of preparation).

[Unemployment indemnity in case of loss or foundering of ship.]

Bill concerning the establishment of a national seamen's code.

¹ See *Legislative Series*, 1920 (It. 8).

² See *Legislative Series*, 1920 (Neth. 8).

³ See *Legislative Series*, 1920 (G. B. 9).

II. a) *Projets de loi tendant à faire porter effet aux recommandations :*

Afrique du Sud : Projet de loi relatif aux heures de travail.

[Industrie de la pêche.]

Projet de loi maritime.

[Statuts nationaux des marins.]

Chili : Projet de Code du Travail et de la Prévoyance sociale.

a) Livre II, titre III, chapitre IV, articles 227 et 228.

[Industrie de la pêche.

Navigation intérieure.]

b) Livre II, titre III, chapitre V.

[Assurance des marins contre le chômage.]

Pologne : Projet de loi tendant à amender la loi du 2 juin 1902 sur le service maritime.

[Statuts nationaux des marins.]

Projet de règlement concernant la durée maximale mensuelle des heures de travail.

[Navigation intérieure.]

II. b) *Autres mesures tendant à l'adoption des recommandations :*

Danemark : Deux projets « de décision parlementaire » : (déposés au Rigsdag, le 15 avril 1921).

[1. Navigation intérieure.

2. Industrie de la pêche.]

II. c) *Décrets, arrêtés, etc., faisant porter effet aux recommandations :*

Pays-Bas : Projet de règlement d'administration publique.

[Navigation intérieure, § I.]

ANNEXE I.

Etats qui ont adhéré à la convention de Berne de 1906 sur le travail de nuit des femmes :

Par une note datée du 25 juillet 1921 et adressée au Conseil fédéral suisse, le Gouvernement autrichien a reconnu être lié par la convention ci-dessus vis-à-vis de tous les États qui y sont parties.

La Pologne a aussi adhéré à cette convention au début de l'année courante. Elle a adhéré également au nom de la Ville libre de Dantzig, le 23 août 1921.

ANNEXE II.

Etats qui ont adhéré à la convention de Berne de 1906 sur l'emploi du phosphore blanc (Cf. recommandation de Washington sur le même sujet) depuis la Conférence de Washington.

Australie : 31 décembre 1919.

Autriche : mars 1921.

Inde : 30 décembre 1919.

Pologne : 1921.

Roumanie : 21 juillet 1921.

Suède : 27 février 1920.

Tchéco-Slovaquie : mars 1921.

N.B. — Pour le Japon et la Grèce, voir respectivement II a) et II c) sous « Conférence de Washington ».

La Pologne a adhéré au nom de la Ville libre de Dantzig, le 23 août 1921.

ANNEXE III.

Recommandation concernant la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers :

Des conventions ont été signées à ce sujet entre la France et la Tchéco-Slovaquie (20 mars 1920)¹ et entre la Belgique et les Pays-Bas (9 février 1921).²

Le Traité de commerce du 23 mars 1921 entre l'Italie et la Tchéco-Slovaquie contient également un article faisant porter effet à cette recommandation.

¹ Série législative. 1920. (Int. 3).

² Série législative. 1921. (Int. 3).

II (a). *Bills for giving effect to the provisions of the Recommendations.*

Chili : Draft Code of Labour and Social Welfare. (a) Book II, Part III, Chapter 4, Articles 227-228.

[Fishing industry.

Inland navigation.]

(b) Book II, Part III, Chapter 5.

[Unemployment insurance for seamen.]

Poland : Sea Service Act 2 June 1902 Amendment Bill.

[National seamen's codes.]

Draft Regulations concerning the maximum monthly duration of hours of work.

[Inland navigation.]

South Africa : Bill concerning hours of work.

[Fishing Industry.]

Navigation Bill.

[National Seamen's Codes.]

II (b). *Other measures giving effect to the provisions of the Recommendations.*

Denmark : Two Draft Parliamentary decisions (introduced in the Rigsdag, 15 April 1921).

[(1) Inland navigation.

(2) Fishing Industry].

II (c). *Decrees, Orders, etc., to giving effect to the provisions of the Recommendations.*

Netherlands : Draft public administrative regulations.

[Inland navigation : § I.]

APPENDIX I.

States which have adhered to the Berne Convention of 1906 concerning the night work of women.

In a note dated 25 July 1921, addressed to the Swiss Federal Council, the Austrian Government recognised its obligation with regard to this Convention in relation to all the States which are parties thereto.

Poland adhered to the Convention at the beginning of the present year and also adhered in the name of the Free City of Danzig on 23 August 1921.

APPENDIX II.

States which have adhered since the date of the Washington Conference to the Berne Convention of 1906 concerning the use of white phosphorus (cf. Washington Recommendation on the same subject).

Australia : 31 December 1919.

Austria : March 1921.

Czecho-Slovakia : March 1921.

India : 30 December 1919.

Poland : 1921.

Roumania : 21 July 1921.

Sweden : 27 February 1920.

N.B.—For Japan and Greece, see respectively II (a) and II (c) under "Washington Conference". Poland adhered in the name of the Free City of Danzig on 23 August 1921.

APPENDIX III.

Recommendation concerning reciprocity of treatment of foreign workers.

Conventions on this subject have been signed between France and Czecho-Slovakia (20 March 1920¹), and between Belgium and the Netherlands, 9 February 1921².

The Treaty of Commerce (20 March 1921) between Italy and Czecho-Slovakia also contains an Article giving effect to this Recommendation)

¹ See Legislative Series, 1920 (Int. 3).

² See Legislative Series, 1921 (Int. 3).

La convention additionnelle franco-polonaise du 14 octobre 1920 relative à l'assurance et à l'assistance sociale ferait aussi porter effet, dans une certaine mesure, à la recommandation ci-dessus. Cette convention a été conclue conformément au chiffre 2 du protocole de signature de la convention franco-polonaise du 3 septembre 1919, ratifiée par la loi du 30 octobre 1919.

Pour toutes dispositions légales faisant porter effet à la recommandation dont il s'agit, voir plus haut II(a) et II(c), sous «Conférence de Washington».

ANNEXE IV.

Recommandation concernant l'établissement de statuts nationaux des marins :

D'après les renseignements parvenus au Bureau, une codification de ce genre serait en préparation dans les pays suivants : Afrique du Sud, Argentine, Canada, France, Pologne, Suède.

En résumé, les décisions de la Conférence de Washington ont conduit à l'adoption de 40 lois ou autres mesures, dont 32 concernent les projets de convention et 8 les recommandations, et à l'élaboration de 101 projets de loi (80 pour les projets de convention, 21 pour les recommandations).

Les décisions de la Conférence de Gênes ont provoqué l'adoption de trois lois ou autres mesures, toutes relatives aux projets de convention, et l'élaboration de 23 projets de lois (dont 12 pour les projets de convention et 11 pour les recommandations).

97. Mais ce n'est là que le premier acte. Il importe de prévoir, dès maintenant, comment la procédure de vérification et de contrôle instituée par le Traité de Paix pourra être mise en application.

A la vérité, sur les six conventions de Washington, deux seulement, celle des huit heures et celle du chômage, sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1921. Le nombre des Etats qui ont ratifié est si limité qu'il n'était guère possible de prévoir des difficultés d'application dans les trois mois qui viennent de s'écouler.

Les quatre autres conventions de Washington n'entreront en vigueur qu'au 1^{er} juillet 1922. C'est également au 1^{er} juillet 1922 que doivent entrer en vigueur les trois conventions de Gênes. Mais, avant même que ce jour ne soit arrivé, le Bureau international du Travail a le devoir de préparer tout le fonctionnement du mécanisme d'application prévu au Traité de Paix. Il n'a pas manqué de s'en préoccuper.

98. D'abord, en ce qui concerne le champ même d'application des conventions.

La question de l'application des décisions de Washington ne se pose pas seulement pour les Membres de l'Organisation internationale du Travail, mais aussi pour deux catégories particulières de pays : les colonies, possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes et les Etats soumis au régime des mandats.

99. *Application des conventions aux colonies.* — Les dispositions intéressant la pre-

An additional Franco-Polish Convention (14 October 1920) concerning insurance and social assistance also gives effect, to a certain extent, to the above Recommendation. This Convention was concluded in conformity with Point II of the protocol of signature of the Franco-Polish Convention of 3 September 1919, ratified by the Act of 30 October 1919. For the legal provisions giving effect to the Recommendation in question, see above II(a) and II(c) under "Washington Conference."

APPENDIX IV.

Recommendation concerning establishment of national seamen's codes.

According to information received by the International Labour Office, codification of this nature is in course of preparation in the following countries :— Argentine, Canada, France, Poland, South Africa, Sweden.

In brief, the decisions adopted by the Conference at Washington have led to the adoption of 40 Acts or other measures, 32 of which are concerned with the Draft Conventions and 8 with the Recommendations, and to the elaboration of 101 Bills, 80 concerned with the Draft Conventions and 21 with the Recommendations. The decisions of the Genoa Session of the Conference have given rise to three Acts, all relative to the Draft Conventions, and to the drafting of 23 Bills, of which 12 deal with the Draft Conventions and 11 with the Recommendations.

97. This, however, is only the first stage. It is important now to examine how the procedure of verification and supervision, instituted by the Treaty, may be put into execution.

In point of fact, of the six Conventions of Washington, only two, relating to the hours of labour and to unemployment, came into force on 1 July 1921. The number of States which have ratified them is so restricted and the time which has elapsed since July so short that it is hardly possible to foresee the difficulties of application. The four other Conventions of Washington and the three Conventions of Genoa will come into force only on 1 July 1922. Before this date, however, the duty of the International Labour Office is to consider and make preparation for the working of the machinery of application provided under the Treaty, and the matter has not been neglected.

98. In the first place, there is the question of the field of application of the Conventions. The decisions of the Conference affect not only the States Members of the International Labour Organisation, but also two other categories of countries, i.e. colonies, possessions and protectorates not fully self-governing, and countries subject to mandates.

99. *Application of the Conventions to colonies, etc.* Concerning the first of these

mière catégorie de pays figurent à l'article 421 du Traité de Versailles :

Les Membres s'engagent à appliquer les conventions auxquelles ils auront adhéré, conformément aux stipulations de la présente Partie du présent Traité, à celles de leurs colonies ou possessions et à ceux de leurs protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes, cela sous les réserves suivantes :

1. Que la convention ne soit pas rendue inapplicable par les conditions locales ;
2. Que les modifications qui seraient nécessaires pour adapter la convention aux conditions locales puissent être introduites dans celle-ci.

Chacun des Membres devra notifier au Bureau international du Travail la décision qu'il se propose de prendre en ce qui concerne chacune de ses colonies ou possessions, ou chacun de ses protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes.

Le dernier paragraphe de cet article prévoit pour les Membres une obligation précise.

Toutefois la métropole ne peut être tenue de notifier les mesures envisagées par elle qu'après avoir ratifié telle ou telle convention. Le premier paragraphe de l'article 421 stipule, en effet, que « les Membres s'engagent à appliquer les conventions auxquelles ils auront adhéré ».

Parmi les neuf Etats qui ont ratifié jusqu'à ce jour tout ou partie des conventions de Washington et de Gênes, la Grande-Bretagne est le seul qui possède les colonies, possessions et protectorats prévus à l'article 421.

Désireux d'assurer l'application de l'article 421 et en même temps celle des articles de teneur identique qui ont été insérés dans les conventions de Washington et de Gênes, le Bureau a posé dans les formulaires de rapport annuel qu'il a adressés aux Etats mentionnés ci-dessus, en exécution de l'article 408 du Traité, une série de questions précises relatives à l'application des conventions entrées en vigueur à leurs colonies, possessions ou protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes.

Mais l'importance de son rôle en cette matière se précisera et se développera au fur et à mesure que des conventions auront été ratifiées par les Etats possédant des colonies.

100. Nous touchons certainement ici à l'une des questions les plus importantes qui ont été posées par la création de l'Organisation internationale du Travail. C'est peut-être dans les colonies, comme dans les territoires soumis à mandats et dans les pays spéciaux que l'Organisation peut accomplir l'œuvre la plus profonde et aussi la plus urgente. C'est dans ces pays où l'organisation ouvrière n'existe pas et où le travailleur est sans défense qu'il a le plus besoin d'une aide extérieure pour améliorer sa condition, et d'où peut lui venir cette assistance mieux que d'une institution à laquelle collaborent toutes les nations et qui est par cela même placée en dehors et au-dessus des intérêts nationaux ?

Les organisations ouvrières occidentales

catégories, the following provision are made by Article 421 of the Treaty of Versailles :

"The Members engage to apply Conventions which they have ratified in accordance with the provisions of this Part of the present Treaty to their colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing :—

- (1) Except where owing to the local conditions the Convention is inapplicable, or
- (2) Subject to such modifications as may be necessary to adapt the Convention to local conditions,

And each of the Members shall notify to the International Labour Office the action taken in respect of each of its colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing."

The last paragraph of this Article imposes a precise obligation upon the Members. But the mother-country is only obliged to notify the action taken in these cases after having ratified the particular Convention concerned. This is clear from the opening phrase of the first paragraph : "The Members engage to apply Conventions which they have ratified." Among the nine States which have up to the present ratified one or more of the Conventions, Great Britain is the only one which possesses colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

With the intention of assuring the application of Article 421, and of the Articles of similar purport which appear in the Conventions of Washington and Genoa, the Office has included in the forms for the annual report which have been sent out to the States which have ratified Conventions, a series of precise questions concerning the application of these Conventions in the territories indicated in Article 421. The importance of the part played by the Office in this matter will however increase as the Conventions are ratified by States possessing such territories.

100. The whole question is certainly one of the most important which has arisen from the creation of the International Labour Organisation. Probably it is in the colonies, in countries subject to mandate and in the special countries to which reference is made elsewhere that the Organisation can accomplish work of the most profound importance and of the greatest urgency. It is in the countries where labour is unorganised and the worker defenceless that there is most need for external assistance to bring about the amelioration of labour conditions, and no institution is better placed for affording such assistance than one which is beyond the reach of national interest, because all nations collaborate therein.

l'ont compris et elles n'ont pas caché qu'elles voyaient dans les possibilités offertes par l'Organisation internationale du Travail à cet égard l'une des raisons essentielles pour lesquelles elles lui accordent leur sympathie et leur collaboration.

Il semble que les groupements qui se préoccupent de relever la condition des races de couleur le comprennent eux aussi, au début même de leur mouvement. Il n'est pas sans intérêt de citer à ce propos l'adresse à la Société des Nations qui vient d'être adoptée par le 2^me Congrès Pan-Africain, réuni à Paris, Londres et Bruxelles, du 28 août au 6 septembre dernier :

« Le deuxième Congrès Pan-Africain demande qu'au Bureau international du Travail il soit institué une section chargée spécialement de considérer en détail les conditions et les besoins des travailleurs indigènes, en Afrique et ailleurs. Ce Congrès croit sérieusement que l'on ne peut ni comprendre ni résoudre les problèmes du travail du monde tant que sera asservi et négligé le travail des gens appartenant à toutes les races de couleur, et surtout des Noirs ; le Congrès croit, en outre, que le premier pas vers l'émancipation du travail dans le monde sera fait quand une sérieuse enquête sur le travail indigène sera organisée. »

L'Organisation internationale du Travail ne peut encore intervenir dans ces matières qu'avec une très grande circonspection. La nouveauté même de son existence et de sa tâche rend sa mission délicate et périlleuse. Mais c'est là question de mesure. Des difficultés analogues se présentaient pour les pays spéciaux. Ce que l'Organisation a déjà réalisé pour ces pays, elle peut le faire pour les colonies.

101. *Territoires soumis à mandat.* — Elle a la même œuvre à accomplir dans les territoires soumis à mandat. Mais des difficultés supplémentaires, d'ordre juridique, viennent s'ajouter ici aux difficultés de fait qui existent pour les pays spéciaux et les colonies. En effet, tandis que la Partie XIII a défini explicitement l'action de l'Organisation au regard des colonies, elle ne contient aucune disposition en ce qui concerne les territoires soumis à mandat.

102. Le Bureau n'a pas manqué cependant de se préoccuper de ce problème au moment où il a été question de déterminer les clauses à insérer dans les mandats.

Prenant texte de l'article 22 du Traité de Paix qui prévoit l'institution d'une Commission permanente des mandats, le Bureau international du Travail a, le 17 novembre 1920, adressé au Secrétaire général de la Société des Nations une lettre signalant les problèmes que pourraient poser les relations à établir entre l'Organisation internationale du Travail et ces territoires. Dans cette lettre, nous signalions à l'attention du Secrétaire général de la Société des Nations les articles 23, 421 et 427 du Traité de Paix, qui définissent nettement la responsabilité

The workers' organisations of the East have grasped this, and have not concealed the fact that they see in the possibilities afforded by the International Labour Organisation in this respect one of the most powerful reasons for their support and collaboration. It would appear that the organisations which concern themselves with the elevation of the coloured races share the same opinion. It is not without interest to note that, in the very beginning of this movement, the second Pan-African Congress, assembled at Paris, London and Brussels from 28 August to 6 September last adopted the following address to the League of Nations :

“ The second Pan-African Congress requests that a special section should be established in the International Labour Office for the detailed consideration of the conditions and needs of native workers in Africa and elsewhere. This Congress is seriously of opinion that the labour problems of the world can neither be understood nor solved while the work of those belonging to all coloured races, particularly the black races, is enslaved and neglected ; the Congress is further of opinion that the first step towards the world emancipation of labour will have been taken when a serious enquiry into native labour has been organised. ”

The International Labour Organisation must at present exercise great circumspection with regard to intervention in such matters. The fact that it has only recently come into existence and the novelty of its work render its mission delicate and difficult. It is, of course, a question of degree. Similar difficulties occurred in connection with special countries. What the Organisation has already brought about in the case of special countries, it can also do for colonies.

101. *Countries subject to Mandates.* It has to perform the same work in the countries subject to mandates. Further difficulties of a legal nature, however, are at this point added to the difficulties of fact existing in the case of special countries and colonies, for, while Part XIII explicitly defines the action of the Organisation with regard to colonies, it contains no provision with regard to territories subject to mandate.

102. The Office did not omit, however, to consider this problem at the time when the clauses to be inserted in the mandates were considered.

Acting upon Article 22 of the Peace Treaty, which provides for the establishment of a Permanent Mandates Commission, the International Labour Office on 17 November 1920 addressed a letter to the Secretary-General of the League of Nations indicating the problem to which the relations to be established between the International Labour Organisation and the territories might give rise. In that letter the attention of the Secretary-General of the League of Nations was called to Articles 23, 421 and 427 of the Peace Treaty, which clearly define the re-

qui incombe à l'Organisation internationale du Travail en ce qui concerne le maintien du bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs salariés des pays « non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne ». Des difficultés pouvaient, disions-nous, se présenter dans les détails de l'accomplissement de cette mission. Dans certains cas, en effet, le mandat laisse subsister pour le territoire qui en fait l'objet la possibilité d'une autonomie en matière de législation du travail, alors que dans d'autres les pays soumis au régime des mandats seraient dans la situation des protectorats ou possessions qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

La première éventualité poserait toute la question du droit des Etats considérés à devenir Membres de l'Organisation internationale du Travail. La seconde poserait le problème de la responsabilité à imposer aux Etats mandataires en ce qui concerne l'application de la législation internationale du travail aux territoires placés sous leur mandat. En conséquence, étant donné que les problèmes soulevés par l'administration des mandats devaient comprendre des questions intéressant l'Organisation internationale du Travail, nous attirions l'attention du Secrétaire général sur la grande importance qu'il y avait à ce que l'Organisation internationale du Travail fût représentée dans la Commission permanente prévue à l'article 22 et à ce que ce Bureau fût consulté dans les cas où des mandats pourraient être confiés par le Conseil de la Société des Nations.

102. En réponse à ces observations, le Secrétaire général de la Société des Nations communiqua, le 2 décembre 1920, au Bureau international du Travail, la décision prise par le Conseil au cours de sa séance du 29 novembre, en ce qui concerne la constitution de la Commission permanente des mandats. Cette décision comportait la clause suivante :

« L'Organisation internationale du Travail pourra adjoindre à la Commission permanente un expert de son choix. Cet expert aura le droit d'assister avec voix consultative à toutes les séances de la Commission permanente où sont discutées les questions relatives au régime du travail. »

D'autre part, le Secrétaire général de la Société des Nations communiqua au Bureau international du Travail copie des projets de mandat soumis à l'examen du Conseil et se déclara prêt à recevoir, au sujet de ces projets de mandat, toutes les suggestions que le Bureau pourrait avoir à présenter.

103. En conséquence, le Bureau proposa l'insertion, dans ces projets, d'articles destinés à assurer l'application générale des conventions internationales du travail aux territoires soumis au régime des mandats. Le Bureau faisait en même temps observer que

sponsibility of the Organisation in connection with the maintenance of the physical, moral and intellectual well-being of wage-earners of the countries "inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world."

As has been said, certain difficulties arise over details in the fulfilling of this task. The mandate allows, in certain cases, of the possibility of autonomy in the matter of labour legislation, while in other cases the States subject to the mandate system would be in the position of protectorates and colonies which are not fully self-governing.

The first contingency would bring up the whole question of the right of the States in question to become Members of the International Labour Organisation. The second contingency would raise the problem of the responsibility of the mandatory States with regard to the application of international labour legislation in the territories subject to their mandates. Consequently, since the problems arising out of the administration of mandates are bound to include questions of interest to the International Labour Organisation, the attention of the Secretary-General was drawn to the great importance of according representation to the International Labour Organisation on the Permanent Commission provided for in Article 22 and of consulting the International Labour Office in any cases in which mandates might be given by the Council of the League of Nations.

102. In reply to these observations, the Secretary-General of the League of Nations on 2 December 1920 forwarded to the International Labour Office a copy of the decision taken by the Council during its sitting on 29 November with regard to the constitution of the Permanent Mandates Commission. The text of this decision included the following clause :

"The International Labour Organisation shall have the privilege of appointing to the Permanent Commission an expert chosen by itself. This expert shall have the right of attending in an advisory capacity all meetings of the Permanent Commission at which questions relating to labour are discussed."

The Secretary-General of the League of Nations communicated to the International Labour Office a copy of the draft Mandates submitted to the Council for consideration and stated that he was prepared to receive any suggestions which the Office might think fit to make on the subject of the draft Mandates.

103. The Office consequently suggested the insertion in these Mandates of Articles for the purpose of assuring the general application of international labour conventions in territories subject to mandate. It was at the same time pointed out by the Office that

ces articles constituaient simplement un complément des obligations déjà assumées par les Membres de la Société des Nations.

Pour les mandats des catégories B et C, c'est-à-dire les mandats s'appliquant à des populations encore tout à fait incapables d'assumer la responsabilité d'une législation du travail, l'article proposé était ainsi conçu :

« Le Mandataire s'efforcera d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant, sur les territoires faisant l'objet du mandat, et s'engage à appliquer à ces territoires les conventions auxquelles il aura adhéré conformément aux stipulations de la Partie XIII du Traité de Versailles, sous les réserves suivantes :

- 1^o Que la convention ne soit pas rendue inapplicable par les conditions locales ;
- 2^o Que les modifications qui seraient nécessaires pour adapter la convention aux conditions locales puissent être introduites dans celle-ci.

« Le Mandataire notifiera au Bureau international du Travail les décisions qu'il aura prises à cet égard. »

104. Pour les mandats de la catégorie A, s'appliquant aux territoires qui sont considérés comme placés sous la tutelle d'un État mandataire pendant la période pour leur est nécessaire pour atteindre à l'autonomie en matière de gouvernement, l'article ci-dessus pouvait convenir pendant la période de temps où, en attendant la préparation d'une loi organique, le mandataire demeure pleinement responsable de tout ce qui touche au gouvernement. Mais, à partir du moment où le pays soumis au régime du mandat aura atteint l'autonomie en matière de législation du travail, il se trouvera dans une situation nouvelle et il est nécessaire de prévoir des dispositions susceptibles d'assurer la permanence des obligations qui incombent à la Puissance mandataire, en ce qui concerne l'application des conventions internationales du travail au pays soumis au régime des mandats.

Le Bureau international du Travail proposa en conséquence que dans les mandats de la catégorie A fût ajouté l'article suivant :

« Si la loi organique, établie conformément à l'article premier du présent mandat, donne au territoire qui fait l'objet du mandat le pouvoir de légiférer lui-même sur les questions industrielles, le Mandataire s'engage à soumettre ou à faire soumettre, dans le délai d'un an à partir de la clôture de la session de la Conférence internationale du Travail (ou, si, par suite de circonstances exceptionnelles, il est impossible d'y procéder dans le délai d'un an, dès qu'il sera possible, mais jamais plus de dix-huit mois après la clôture de la Conférence), les recommandations ou projets de convention adoptés par la Conférence internationale du Travail, conformément aux dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles, à l'autorité ou aux autorités du territoire faisant l'objet du mandat, dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de les transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre.

« Le Mandataire informera le Secrétaire général des mesures qu'il aura prises. »

105. Par lettre du 18 février 1921, le Secrétaire général de la Société des Nations fit connaître au Bureau international du Tra-

the Articles merely completed the obligations already assumed by the Members of the League of Nations.

The insertion of the following Article was, therefore, proposed in the case of Mandates in Classes B and C (that is, Mandates applying to peoples still quite incapable of undertaking the responsibility of labour legislation) :

“ The Mandatory will endeavour to secure and maintain fair and humane conditions of labour for men, women and children in the mandated territory, and engages to apply Conventions which it has ratified in accordance with the provisions of Part XIII of the Treaty of Versailles to the mandated territory,

(1) except where owing to local conditions the Convention is inapplicable, or

(2) subject to such modifications as may be necessary to adapt the Convention to local conditions.

The Mandatory will notify to the International Labour Office the action taken in this respect.”

104. With regard to the Mandates in Class A, that is, cases in which a country subject to mandate may be considered to be placed under the direction of a Mandatory State for such period as may be necessary for it to attain autonomy in matters of government, the foregoing Article might be suitable for the period during which, while awaiting the preparation of organic law, the Mandatory remains entirely responsible for all matters concerning government. But, from the moment when the country subject to mandate attains autonomy in matters of labour legislation, it will be in a new position and it will be necessary to make provision for insuring the permanence of the obligations of the Mandatory. Power with regard to the application of international labour conventions to the country subject to mandate. It was therefore proposed that for Mandates of Class A, in addition to the above Article, the following provision should be inserted :

Provided that where the organic law drawn up in accordance with Article 1 of the present mandates shall have conferred upon the mandated territory the power of legislation in industrial affairs, the Mandatory undertakes that it will, within the period of one year at most from the closing of the Session of the International Labour Conference, or if it is impossible owing to exceptional circumstances to do so within the period of one year, then at the earliest practicable moment, and in no case later than 18 months from the closing of the Session of the Conference, bring or cause to be brought the Recommendations or Draft Conventions adopted by the first Conference in accordance with Part XIII of the Treaty of Versailles, before the authority in whose competence the matter lies, for the enactment of legislation or other action.

The Mandatory will inform the Secretary-General of the action taken.”

105. On 18 February 1921 a reply was received from the Secretary-General to the effect that a memorandum submitting the

vail que le mémoire comprenant le texte des articles proposés par le Bureau avait été transmis pour examen aux membres du Conseil. Toutefois, le Secrétaire général faisait observer qu'en ce qui concerne les mandats de la catégorie C les termes de ce mandat avaient déjà été arrêtés par le Conseil et qu'en conséquence les propositions formulées dans le mémoire de cette catégorie, ne pouvaient faire l'objet que d'une recommandation du Conseil aux Membres de la Société des Nations auxquels ces mandats avaient été confiés.

106. La Commission permanente s'est réunie à Genève le 7 octobre dernier. Le Bureau international du Travail y était représenté. La Commission a tenu à consulter le Directeur sur le projet de questionnaire à envoyer aux Etats mandataires pour l'établissement uniforme de leurs rapports annuels. Le Directeur a été appelé à donner des suggestions sur les questions concernant l'esclavage, le travail forcé ou obligatoire, les conditions générales du travail libre. Un point spécial du questionnaire sera consacré à l'application des conventions et recommandations.

D'autre part, le Bureau ne manquera pas, l'heure venue, de saisir les Membres de la Société des Nations auxquels les mandats ont été confiés, des dispositions protectrices du travail qu'il serait souhaitable de voir appliquer en vertu des décisions des Conférences.

107. *Contrôle de l'application des conventions.* Lorsque dans les Etats de souveraineté complète, lorsque dans les pays de protectorat, lorsqu'enfin dans les pays de mandat, les différentes conventions seront entrées en application, le Bureau aura à mettre en œuvre les articles 408 et suivants qui règlent le contrôle de cette application.

En vertu de l'article 408, chaque Etat doit présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Le Directeur doit présenter un résumé de ces rapports à chaque session de la Conférence.

Cette année, des rapports ont été adressés par les pays qui ont ratifié les deux conventions des huit heures et du chômage, qui entraînent en vigueur au 1^{er} juillet 1921. Nous rendrons compte de ces rapports en examinant le sort de chacune des conventions. Dès l'année 1922 et surtout en 1923, ces rapports formeront sans doute l'essentiel du rapport présenté par le Directeur à la session annuelle de la Conférence.

108. Il est prévu ensuite, par les articles 409 et suivants, que des réclamations peuvent être adressées au Bureau par des organisations professionnelles, que des plaintes peuvent être également déposées par des Membres contre d'autres Membres qui, à leur avis, n'assureraient pas d'une manière

proposé Articles had been circulated to members of the Council for their consideration. It was pointed out, however, that so far as Mandates of Class C were concerned, the terms had already been defined by the Council, and that therefore, the proposals made in the memorandum for this Class could only form the subject of a recommendation by the Council to those Members of the League of Nations to whom the Mandates had been entrusted.

106. The Permanent Commission met at Geneva on 7 October 1921 and the International Labour Office was represented. The Director was consulted with regard to the draft Questionnaire to be sent to the Mandatory States in order that their annual reports might be drawn up on a uniform plan. The Director was also called upon to make suggestions regarding such questions as slavery, forced or compulsory labour and the general conditions of free labour. A special part of the Questionnaire will be devoted to the application of the Conventions and Recommendations.

For its part, the Office will not fail to communicate, in due time, to the Members of the League of Nations to whom Mandates have been entrusted, such provisions for the protection of labour arising out of the decisions of the Conference as it would appear desirable for them to apply.

107. *Supervision of the application of the Conventions.* When the various Conventions have come into operation in the sovereign States, in protectorates and in countries subject to mandate, the Office will have to put in motion the machinery of Articles 408 *et seq.* which regulate the supervision of their application.

According to Article 408, each State must present to the International Labour Office an annual report on the measures which it has taken to give effect to Conventions to which it is a party, and the Director must present a summary of these reports to each Session of the Conference.

This year reports have been received from the countries which have ratified the 8-hours and Unemployment Conventions, which came into force on 1 July 1921. These reports will be dealt with in the detailed examination of the results of these Conventions. After 1922 and especially in 1923, these reports will doubtless form the essential part of the report presented by the Director to the annual Session of the Conference.

108. Articles 409 *et seq.* provide that complaints may be addressed to the Office by industrial organisations, or by States Members against other Members who in their opinion are not carrying out the provisions of a Convention in a satisfactory manner.

satisfaisante l'exécution d'une convention.

Pour instruire de telles plaintes, le Conseil d'administration peut être amené à saisir une Commission d'enquête dont le fonctionnement est prévu par les articles 412 et suivants. Le Bureau avait le devoir de rendre possible immédiatement le fonctionnement de ces Commissions d'enquête.

109. *Commissions d'enquête.* L'article 412, qui règle la constitution de ces Commissions, dispose que :

« Chacun des Membres s'engage à désigner, dans les six mois qui suivront la date de la mise en vigueur du présent Traité, trois personnes compétentes en matières industrielles, la première représentant les patrons, la deuxième représentant les travailleurs, et la troisième indépendante des uns et des autres. L'ensemble de ces personnes formera une liste sur laquelle seront choisis les membres de la Commission d'enquête. »

Conformément à ce même article 412, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a le droit de vérifier les titres de ces personnes et le Bureau lui a soumis, en conséquence, au cours de sa 7^{me} session, tenue à Genève du 12 au 14 avril dernier, une liste récapitulative de toutes les désignations reçues jusqu'à cette date. Le Conseil a pris connaissance de cette liste sans formuler d'observations.

110. La liste ci-dessous, mise à jour, indique les noms des personnes désignées par les Gouvernements jusqu'au 1^{er} octobre 1921 :

A. REPRÉSENTANTS PATRONAUX.

Afrique du Sud : M. W. Gemmill, Conseiller du travail, Secrétaire et Actuaire des Mines de diamant du Transvaal, Délégué patronal à la Conférence de Washington.

N.B. — Le Gouvernement sud-africain désirant que les personnes désignées pour faire partie de la présente liste soient également délégués à la Conférence, des changements sont à prévoir dans les nominations communiquées par ce Gouvernement.

Allemagne : M. Pönsgen, Stahlshof-Düsseldorf.

Autriche : M. le Dr. Maximilien Kaiser, Secrétaire général de la Fédération centrale (Hauptverband) de l'industrie autrichienne, Vienne.

Belgique : M. G. Dallemagne, Député suppléant de l'arrondissement de Liège, Président de la Fédération belge des industries chimiques, Conseiller technique patronal à la Conférence de Washington.

Bolivie : M. Ernesto Garcia.

Bulgarie : M. Ivan D. Bouroff, Président de l'Union des patrons de Bulgarie.

Canada : M. S. R. Parsons, Président de la British-American Oil Company, Délégué patronal à la Conférence de Washington.

Danemark : M. H. Vestesen, Délégué patronal à la Conférence de Washington.

Espagne : M. Alfonso Sala, Député, Président d'honneur de l'Institut industriel de Tarrasa, ancien Directeur général du Commerce, Délégué patronal à la Conférence de Washington.

Finlande : M. Axel Palmgren, Président de la Fédération centrale des Organisations patronales de Finlande.

The Governing Body may consider it necessary to place the examination of such complaints in the hands of a Commission of Enquiry, the machinery of which is provided in Articles 412 *et seq.* It will be the duty of the Office to make it possible for these Commissions of Enquiry to begin work immediately.

109. *Commissions of Enquiry.* Article 412, which regulates the constitution of these Commissions is as follows :

“ Each of the Members agrees to nominate within six months of the date on which the present Treaty comes into force three persons of industrial experience, of whom one shall be a representative of employers, one a representative of workers, and one a person of independent standing, who shall together form a panel from which the members of the Commission of Enquiry shall be drawn.”

A further provision of Article 412 confers upon the Governing Body of the International Labour Office the right to scrutinise the qualifications of these persons and consequently the Office submitted to the Governing Body during its 7th Session, held at Geneva from 12 to 14 April last, a list recapitulating the nominations received up to that date. The Governing Body took cognisance of this list without expressing any observations.

110. The following list, which has been revised up to date, gives the names of the persons nominated by Governments up to 1 October 1921 :

A. EMPLOYERS' REPRESENTATIVES.

Austria : Dr. M. Kaiser, Secretary-General of the Central Association of Austrian Industries.

Belgium : Mr. G. Dallemagne, Substitute-deputy for Liège arrondissement ; President of the Belgian Federation of Chemical Industries ; Employers' Adviser at the Washington Conference.

Bolivia : Mr. E. Garcia.

Bulgaria : Mr. Ivan D. Bouroff, President of the Employers' Union of Bulgaria.

Canada : Mr. S. R. Parsons, President of the British American Oil Company Ltd. ; Employers' Delegate at the Washington Conference.

Czecho-Slovakia : Mr. H. Waldes, Member of the Social Institute of Czecho-Slovakia ; Employers' Adviser at the Washington Conference.

Denmark : Mr. H. Vestesen, Employers' Delegate at the Washington Conference.

Finland : Mr. Axel Palmgren, President of the Central Federation of Employers' Organisations of Finland.

France : Mr. M. Lemarchand, Member of the Rouen Chamber of Commerce.

Germany : Mr. Pönsgen, of Stahlshof-Düsseldorf.

Great Britain : Sir Andrew Rue Duncan, Vice-President of the Shipbuilding Employers' Federation.

Greece : Mr. M. Zannos, Member of the Directorate of the Union of Greek Industries, Athens.

India : Mr. J. A. Kay, President of the Millers' Association, Bombay.

- France*: M. Maurice Lemarchand, Membre de la Chambre de Commerce de Rouen.
- Grande-Bretagne*: Sir Andrew Rae Duncan, Vice-président de la Fédération des constructeurs navals.
- Grèce*: M. Milliade Zannos, Membre du Conseil d'administration du Syndicat des industriels hellènes, Athènes.
- Inde*: M. J. A. Kay, Président de l'Association des minotiers, Bombay.
- Italie*: M. le Dr. Giovanni Balella, Secrétaire de la Confédération générale de l'industrie.
- Japon*: M. Sanji Muto, Directeur de la Kanegafuchi Spinning Co. Ltd., Délégué à la Conférence de Washington.
- Norvège*: M. G. Paus, Directeur de l'Association des Employeurs norvégiens, Délégué patronal à la Conférence de Washington.
- Panama*: M. José Antonio Zubieta, Délégué patronal à la Conférence de Washington.
- Pays-Bas*: M. A. E. Verkade, Vice-Président de l'Association des industriels néerlandais, Membre du Conseil industriel, Délégué patronal à la Conférence de Washington.
- Pologne*: M. Jan Zagleniczny, ancien Ministre de l'Industrie et du Commerce, Délégué patronal à la Conférence de Washington.
- Roumanie*: M. Stefan Cerchez, Président du Syndicat général des industriels roumains.
- Serbes-Croates et Slovènes*: M. Vasa V. Yovanovitch.
- Suède*: M. B. Hay.
- Suisse*: M. Baptiste Savoye, ancien conseiller national, St-Imier.
- Tchéco-Slovaquie*: M. Henri Waldes, Membre de l'Institut social de Tchéco-Slovaquie, Conseiller technique patronal à la Conférence de Washington.
- Uruguay*: M. le Dr Ramon Alvarez-Lista.

B. REPRÉSENTANTS OUVRIERS.

- Afrique du Sud*: M. A. Crawford, Secrétaire de la Fédération industrielle sud-africaine et du Congrès des Trade-Unions sud-africains, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington.
- N.B. — Le Gouvernement sud-africain, désirant que les personnes désignées pour faire partie de la présente liste soient également déléguées à la Conférence, des changements sont à prévoir dans les nominations communiquées par ce Gouvernement.
- Allemagne*: M. P. Grassman, Vice-président de la Fédération des syndicats allemands.
- Autriche*: M. Antoine Hueber, Député, Secrétaire de la Fédération des syndicats.
- Belgique*: M. Corneille Mertens, Secrétaire de la Commission syndicale du Parti ouvrier et des syndicats indépendants, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington.
- Bolivie*: M. Juan Ibañez.
- Bulgarie*: M. Grigor Danoff, Secrétaire de l'Union générale des ouvriers de Bulgarie.
- Canada*: M. Joseph Gibbons, Directeur commercial des associations réunies des employés des tramways et du service de la voirie, Division de Toronto.
- Danemark*: M. Peder Hedebol, Secrétaire des syndicats coopératifs, Député, Conseiller municipal de Copenhague, Conseiller technique ouvrier aux Conférences de Washington et de Gènes.
- Espagne*: M. Francesco Largo Caballero, Membre de l'Institut des réformes sociales, Secrétaire du Syndicat général des travailleurs, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington.
- France*: M. Pierre Milan, Secrétaire du Syndicat des chapeliers.

Italy: Dr. G. Balella, Secretary of the Central Confederation of Industry.

Japan: Mr. Sanji Muto, Managing Director of the Kanegafuchi Spinning Co., Ltd.; Employers' Delegate at the Washington Conference.

Netherlands: Mr. A. E. Verkade, Vice-President of the Dutch Manufacturers Association; Member of the Industrial Council; Employers' Delegate at the Washington Conference.

Norway: Mr. G. Paus, Director of the Association of Norwegian Employers; Employers' Delegate at the Washington Conference.

Panama: Mr. J. A. Zubieta, Employers' Delegate at the Washington Conference.

Poland: Mr. J. Zagleniczny, Ex-Minister of Industry and Commerce; Employers' Delegate at the Washington Conference.

Roumania: Mr. S. Cerchez, Doctor of Chemistry, President of the General Union of Roumanian Manufacturers.

Serbs, Croats, Slovenes: Mr. V. V. Yovanovitch.

South Africa: Mr. W. Gemmill, Labour Adviser, Secretary and Actuary of the Transvaal Diamond Mines; Employers' Delegate at the Washington Conference.

(N.B. The South African Government desire that their nominations should be the same as those to the Conference; hence, changes may occur.)

Spain: Mr. A. Sala, Deputy; Honorary President of the Industrial Institute of Tarrasa; ex-Director-General of Commerce; Employers' Delegate at the Washington Conference.

Sweden: Mr. B. Hay.

Switzerland: Mr. B. Savoye, Ex-National Councillor, St. Imier.

Uruguay: Dr. R. Alvarez-Lista.

B. WORKERS' REPRESENTATIVES.

- Austria*: Mr. A. Hueber, Deputy; Secretary of the Trade Union League.
- Belgium*: Mr. C. Mertens, Secretary of the Trade Union Commission of the Labour Party and Independent Trade Unions; Workers' Delegate at the Washington Conference.
- Bolivia*: Mr. J. Ibañez.
- Bulgaria*: Mr. G. Danoff, Secretary of the General Union of Workers of Bulgaria.
- Canada*: Mr. J. Gibbons, Business Manager of the Amalgamated Association of Street and Electric Railway Employees of America, Toronto Division.
- Czecho-Slovakia*: Mr. R. Tayerle, Workers' Delegate at the Washington and Genoa Conferences; Secretary-General of the General Confederation of Labour.
- Denmark*: Mr. P. Hedebol, Secretary of the Co-operative Trade Unions; Deputy; Member of the Copenhagen Town Council; Adviser to the Workers' Delegate at the Washington and Genoa Conferences.
- France*: Mr. P. Milan, Secretary of the Hat-makers' Union.
- Germany*: Mr. P. Grassmann, Vice-Président of the Federation of German Trade Unions.
- Great Britain*: The Rt. Hon. J. H. Thomas, M. P., General Secretary of the National Union of Railwaymen.
- Greece*: Mr. T. Lambrinopoulos, Barrister; Secretary, Workers' Federation, Piraeus; Workers' Delegate at the Washington Conference.
- India*: Mr. N. M. Joshi, Workers' Delegate at the Washington Conference; Secretary of the Social Service League, Bombay.

Grande-Bretagne : *M. J. H. Thomas*, Membre de la Chambre des Communes, Secrétaire général du Syndicat national des cheminots.

Grèce : *M. Timoléon Lambrinopoulos*, Avocat, Secrétaire de la Fédération ouvrière du Pirée, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington.

Inde : *M. N. M. Joshi*, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington, Secrétaire de la Ligue d'assistance sociale, Bombay.
(Cette nomination est valable pour une période de deux années à partir du 10 juillet 1920.)

Italie : *M. Bruno Buozzi*, Député, Secrétaire général de la Fédération italienne des ouvriers métallurgistes.

Japon : *M. Uhei Masumoto*, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington.

Norvège : *M. Ole O. Lian*, Membre du Storting, Président de la Fédération norvégienne des syndicats.

Panama : *M. Enoch Adames*.

Pays-Bas : *M. E. Fimmen*, Secrétaire de la Fédération internationale des syndicats.

Pologne : *M. Sigismond Zulawski*, Député à l'Assemblée constituante, Président du Comité central des syndicats industriels.

Roumanie : *M. Josif Mayer*, Député.

Serbes, Croates et Slovènes : *M. Etbin Kristan*.

Suède : *M. E. Johansson*, Secrétaire de la Fédération générale des syndicats de Suède.

Suisse : *M. Charles Schurch*, Secrétaire de la Fédération syndicale suisse.

Tchéco-Slovaquie : *M. Rodolphe Tayerle*, Délégué ouvrier aux Conférences de Washington et de Gènes, Secrétaire général de la Confédération générale du Travail.

Uruguay : *M. Alejandro Debene*.

C. PERSONNALITÉS INDÉPENDANTES.

Afrique du Sud : *M. H. Warrington Smyth*, C.M.G., Secrétaire du Ministère des Mines et de l'Industrie, Délégué gouvernemental à la Conférence de Washington.

(N.B.— Le Gouvernement sud-africain désire que les personnes désignées pour faire partie de la présente liste soient également déléguées à la Conférence, des changements sont à prévoir dans les nominations communiquées par ce Gouvernement.)

Allemagne : *M. le professeur Ernst Francke*, Président de la Société de réformes sociales, Conseiller technique gouvernemental à la Conférence de Gènes.

Autriche : *M. le Dr. Emmanuel Adler*, Conseiller ministériel, Professeur à l'Université de Vienne.

Belgique : *M. A. Julin*, Secrétaire général du Ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, Conseiller technique gouvernemental à la Conférence de Washington.

Bolivie : *M. Benjamin H. Gallardo*.

Bulgarie : *M. Ivan Zagraloff*, précédemment Chef du Département du Travail au Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail, Membre de la Cour administrative suprême.

Canada : *Le très honorable M. Duff*, Juge à la Cour suprême du Canada.

Danemark : *M. S. Neumann*, Président du Conseil du Travail, Chef de bureau au Ministère des Affaires sociales, Délégué gouvernemental à la Conférence de Washington.

(Cette nomination sera valable pendant toute la durée du mandat du Dr. Vedel, comme membre du Conseil d'administration.)

Espagne : *M. le Comte de Altea*, Sous-secrétaire d'Etat du Travail.

Finlande : *M. Einar Böök*, Directeur général de l'Administration des Affaires sociales.

France : *M. Justin Godart*, Député, ancien Ministre.

(This appointment to hold good for two years, from 10 July 1920.)

Italy : *Mr. B. Buozzi*, Deputy ; General Secretary of the Italian Federation of Metal Workers.

Japan : *Mr. Uhei Masumoto*, Workers' Delegate at the Washington Conference.

Netherlands : *Mr. E. Fimmen*, Secretary of the International Federation of Trade Unions.

Norway : *Mr. O. O. Lian*, Member of the Storting ; President of the Norwegian Federation of Trade Unions.

Panama : *Mr. E. Adames*.

Poland : *Mr. S. Zulawski*, Deputy in the Constituent Assembly ; President of the Central Committee of the Industrial Trade Unions.

Roumania : *Mr. J. Mayer*, Deputy.

Serbs, Croats, Slovenes : *Mr. E. Kristan*.

South Africa : *Mr. A. Crawford*, Secretary of the South African Industrial Federation and of the South African Trade Union Congress ; Workers' Delegate at the Washington Conference.

(N.B. The South African Government desire that their nominations should be the same as those to the Conference ; hence changes may occur.)

Spain : *Mr. F. Largo Caballero*, Member of the Institute for Social Reforms ; Secretary of the General Union of Workers ; Workers' Delegate at the Washington Conference.

Sweden : *Mr. E. Johansson*, Secretary of the General Federation of Trade Unions of Sweden.

Switzerland : *Mr. C. Schurch*, Secretary of the Swiss Trade Unions Federation.

Uruguay : *Mr. A. Debene*.

C. PERSONS OF INDEPENDENT STANDING.

Austria : *Dr. E. Adler*, Ministerial Councillor ; Professor at Vienna University.

Belgium : *Mr. A. Julin*, Secretary-General of the Ministry of Industry, Labour and Supplies ; Government Adviser at the Washington Conference.

Bolivia : *Mr. B. H. Gallardo*.

Bulgaria : *Mr. Ivan Zagraloff*, formerly chief of the Labour Department of the Ministry of Commerce, Industry and Labour ; Member of the Supreme Administrative Court.

Canada : *The Rt. Hon. Mr. Justice Duff*, Judge of the Supreme Court of Canada.

Czecho-Slovakia : *Dr. C. Horacek*, Professor of Economics at Prague University ; President of the Senate of the National Assembly.

Denmark : *Mr. S. Neumann*, President of the Labour Council ; Chief of Bureau in the Department for Social Affairs ; Government Delegate at the Washington Conference.

(This appointment to hold good as long as Dr. Vedel is a Member of the Governing Body.)

Finland : *Mr. Einar Böök*, Director General of the Administration of Social Affairs.

France : *Mr. J. Godart*, Deputy, ex-Minister.

Germany : *Professor E. Francke*, President of the Society for Social Reform ; Adviser to the Government Delegation to the Genoa Conference.

Great Britain : *The Rt. Hon. Lord Southborough*, G.C.B., G.C.M.G., etc., etc., Civil Lord of the Admiralty 1912-1917 ; Permanent Secretary to Board of Trade 1901-1907 ; Permanent Under-Secretary of State for Colonies 1907-1911, etc.

Greece : *Professor S. Seferiades*, Professor of International Law and Member of the Faculty of Law at Athens University.

Grande-Bretagne : Lord Southborough, G.C.B., G.C.M.G. Lord de l'Amirauté 1912-1917, Secrétaire permanent du Board of Trade 1901-1907, Sous-secrétaire d'Etat permanent pour les Colonies 1907-1911, etc.

Grèce : M. le professeur S. Seferiades, Professeur de droit international et membre de la Faculté de droit de l'Université d'Athènes.

Inde : Sir Charles Ernest Low, K.C.I.E. Commissaire-adjoint des Provinces centrales depuis 1902.

Italie : M. le professeur Carlo Calisse, Sénateur, Conseiller d'Etat.

Japon : M. Eikichi Kamada, Président de l'Université de Keio, Membre de la Chambre des Pairs, Délégué gouvernemental à la Conférence de Washington.

Norvège : M. J. M. Lund, Avocat, Président de la Cour d'appel des assurances sociales, ancien Arbitre principal des conflits du travail, Délégué gouvernemental à la Conférence de Washington.

Panama : M. Andres Mojica, Délégué ouvrier à la Conférence de Washington.

(N.B. — Dans la lettre adressée par le Gouvernement de Panama, M. Mojica est désigné comme « représentant gouvernemental ».)

Pays-Bas : M. le Dr. M. W. F. Treub, ancien Ministre des Finances, Membre de la deuxième Chambre des représentants, Membre du Conseil supérieur du Travail.

Pologne : M. le professeur Joseph Buzek, Directeur de l'Office des statistiques générales, Député.

Roumanie : M. le Dr. D. Gusti, Professeur de sociologie à l'Université de Bucarest, Membre de l'Académie roumaine.

Serbes, Croates et Slovènes : M. le Dr. Franc Windischer.

Suède : M. S. Ribbing, Président du Conseil du Travail.

Suisse : M. Karl Wild, ancien Conseiller national, St-Gall.

Tchéco-Slovaquie : M. le Dr. Cyrille Horacek, Professeur d'économie politique à l'Université de Prague, Président du Sénat de l'Assemblée nationale.

Uruguay : M. Eduardo Acevedo.

(N.B. — Dans la lettre adressée par le Gouvernement de l'Uruguay, M. Acevedo est désigné comme représentant gouvernemental.)

111. *Cour permanente de justice internationale*. En vertu de l'article 414, les commissions d'enquête formulent des recommandations quant aux mesures que doit prendre un Etat objet d'une plainte.

Si ces recommandations ne sont pas acceptées par l'Etat objet de la plainte, il peut soumettre le différend à la Cour permanente de justice internationale de la Société des Nations. C'est elle qui joue le rôle de juridiction d'appel et de juridiction suprême à l'égard des décisions des Commissions d'enquête.

Le Bureau avait donc à se préoccuper des conditions dans lesquelles la Cour permanente de justice internationale pourrait exercer sa juridiction en ce qui concerne les questions du travail.

112. Dès le 20 février 1920, le Bureau appelait l'attention du Secrétaire général de la Société des Nations sur les divers articles du Traité qui concernent les plaintes pour inobservation des conventions du travail en demandant que ces dispositions fussent pri-

India : Sir C. E. Low, K.C.I.E., Deputy-Commissioner of the Central Provinces since 1902.

Italy : Professor C. Calisse, Senator; Councillor of State.

Japan : Mr. Eikichi Kamada, President of Keio University; Member of the House of Peers; Government Delegate to the Washington Conference.

Netherlands : Dr. M. W. F. Treub, Ex-Minister of Finance; Member of Second Chamber of Representatives; Member of Superior Labour Council.

Norway : Mr. J. M. Lund, Barrister; President of the Appeal Court of Social Insurance; the former Conciliator-General in Trade Disputes; Government Delegate at the Washington Conference.

Panama : Mr. A. Mojica, Workers' Delegate at the Washington Conference.

(N.B. — In the letter of the Government of Panama Mr. Mojica is nominated as "Government Representative.")

Poland : Professor J. Buzek, Director of the Office of Statistics; Deputy.

Roumania : Dr. D. Gusti, Professor of Sociology at Bucarest University; Member of the Roumanian Academy.

Serbs, Croats, Slovenes : Dr. F. Windischer.

South Africa : Mr. H. Warrington Smyth, C.M.G.; Secretary of the Department for Mines and Industries; Government Delegate at the Washington Conference.

(N.B. The South African Government desire that their nominations should be the same as those to the Conference; hence changes may occur.)

Spain : The Count de Altea, Under-Secretary of State for Labour.

Sweden : Mr. S. Ribbing, President of Labour Council.

Switzerland : Mr. K. Wild, Ex-National Councillor, St. Gall.

Uruguay : Mr. E. Acevedo.

(N.B. — In the letter of the Government of Uruguay Mr. Acevedo is nominated as "Government Representative.")

111. *Permanent Court of International Justice*. According to Article 414, the Commissions of Enquiry make recommendations with regard to the measures to be taken by a State against which a complaint has been made.

If these recommendations are not accepted by the State against which a complaint has been made, it may submit the question to the Permanent Court of International Justice of the League of Nations. This Court acts as a Court of appeal and supreme Court with regard to decisions of the Commissions of Enquiry.

It was therefore necessary for the Office to consider the circumstances in which the Permanent Court of International Justice might exercise its jurisdiction as regards labour questions.

112. By letter of 20 February 1920, the Office drew the attention of the Secretary-General of the League of Nations to the various Articles of the Treaty which concern complaints regarding the failure to observe provisions of labour Conventions

ses en considération par le Comité de juristes qui élaborait à cette époque un projet de statut de la Cour permanente de justice internationale.

Au cours de la première Assemblée de la Société des Nations, le Bureau adressa à la troisième Commission de cette assemblée, qui était chargée d'examiner le projet de statut, une note dans laquelle il soumettait des projets d'amendements et où il demandait que le Directeur fût entendu par la Commission. Le Bureau estimait désirable que la Cour comprit une section spéciale, créée en vue de traiter exclusivement les questions du travail soulevées par le Traité. Il ajoutait que cette section spéciale devrait comprendre, en dehors de juges choisis dans la section générale de la Cour, d'autres juges désignés en raison de leur compétence spéciale en matière de questions du travail et connus pour leur impartialité à l'égard des diverses tendances économiques. Il suggérait en outre que ces juges devraient être élus par la Conférence internationale du Travail et par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail sur une liste de personnes réunissant les conditions nécessaires et dont deux pourraient être nommées par chaque Etat Membre de la Société des Nations.

Il faisait, en outre, observer que pour donner au Bureau les moyens de s'acquitter d'une manière satisfaisante de la mission qui lui a été confiée et pour permettre à la Cour d'être suffisamment informée, il convenait d'autoriser le Bureau à intervenir dans toutes les questions relatives au travail. Il soulignait en particulier que le Traité de Paix confiait au Bureau la tâche de diriger toute la procédure à suivre avant que les plaintes fussent renvoyées à la Cour.

113. Ces diverses propositions furent incorporées dans une série d'amendements au projet de statut et furent examinées par une sous-commission de la troisième Commission, en présence du Directeur du Bureau. Dans son rapport, la sous-commission estimait que le but signalé par le Bureau serait atteint si l'on procédait à la désignation de personnes possédant une compétence reconnue en matière de travail qui siègeraient comme assesseurs à la Cour, avec voix consultative, mais en ne prenant aucune part dans les décisions de celle-ci. La sous-commission jugeait en outre désirable qu'une Chambre spéciale de 5 juges fût créée par la Cour et nommée pour une période de 3 ans pour statuer sur les litiges en matière de travail, au cas où les parties demanderaient le renvoi à cette Chambre spéciale. Si aucune demande de ce genre n'était présentée, la Cour ordinaire aurait à en connaître, mais dans les deux alternatives les quatre assesseurs techniques siègeraient en qualité de conseillers.

and requested that these Articles should be taken into consideration by the Committee of Jurists which was at that time engaged in drawing up a draft Statute of the Permanent Court of International Justice.

In the course of the First Assembly of the League of Nations, the Office addressed a communication to the Third Commission of this Assembly appointed to consider the draft Statute, submitting draft amendments and requesting that the Director might be present at their deliberations. The Office expressed the opinion that it would be desirable for the Statute to provide for a special section to which all labour questions arising out of the Peace Treaty should be delegated. Moreover, this special section should comprise, in addition to judges chosen from the general section of the Court, other judges appointed on grounds of their special competence to deal with labour problems and known for their impartiality with regard to economic questions. A further suggestion was made that these judges should be elected by the International Labour Conference and by the Governing Body of the Office from a panel of persons satisfying the requisite conditions, on which each State Member of the League might nominate two members.

It was observed, moreover, that in order to permit the Office to perform satisfactorily the functions delegated to it, and also to ensure adequate information being supplied to the Court, it would be wise to authorise the representation of the Office on all occasions when questions concerning labour arose. Emphasis was laid in particular on the obligation imposed upon the Office by the Peace Treaty of organising in advance all the procedure necessary before the submission of complaints to the Court.

113. These various proposals were embodied in a series of amendments to the draft Statute, and were examined by a Sub-Commission of the Third Commission, at which the Director of the Office was present. In the report which it issued the Sub-Commission stated that it considered the purpose of the Office would be achieved if from a panel of assessors composed of persons of recognised competence in labour matters a number were appointed to attend the Court in an advisory capacity; but with no actual voice in the decisions taken. The Sub-Commission was of the opinion further that it was desirable that a special Chamber of 5 judges should be appointed for a period of three years as a special Court for labour matters in the event of a special appeal to such a Chamber being made. If no demand of this nature should be made, it would fall to the ordinary Court to take cognisance of the complaint, but in either case the four technical assessors should attend in an advisory capacity.

La sous-commission proposait que ces assesseurs techniques fussent choisis dans chaque cas spécial sur une liste « d'assesseurs pour litiges de travail » composée de noms pris à raison de deux pour chaque Membre de la Société et d'un nombre égal présenté par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Le Conseil devait désigner par moitié des représentants des travailleurs et par moitié des représentants des patrons pris sur la liste prévue à l'article 412 du Traité de Versailles.

La sous-commission proposait également l'addition d'une disposition stipulant que « dans les affaires concernant le travail, le Bureau international aurait la faculté de fournir à la Cour tous les renseignements nécessaires et qu'à cet effet le Directeur de ce Bureau recevrait communication de toutes les pièces de procédure présentées par écrit ».

114. Ces propositions de la sous-commission ont été finalement adoptées et incorporées dans l'article 26 du Statut de la Cour.

Elles ne donnent évidemment pas complète satisfaction aux desiderata qui avaient été exprimés par le Bureau, mais on peut dire qu'elles en ont tenu compte dans l'essentiel et que les modifications apportées sur la demande du Bureau au projet primitif donnent des garanties certaines de compétence pour le règlement des différends résultant de l'application de la Partie XIII.

En particulier, le paragraphe qui autorise le Directeur à fournir à la Cour tous les renseignements nécessaires et à recevoir communication de toutes les pièces de procédure présentées par écrit, assure au Bureau international du Travail des droits étendus.

La Cour permanente est maintenant constituée et le Secrétaire général de la Société des Nations a invité les Membres de la Société, par lettre du 22 septembre dernier, à nommer dans chaque cas spécial deux personnes choisies sur la liste d'assesseurs.

115. *Commission internationale du blocus.* Enfin, le Bureau a été amené à se préoccuper des sanctions qui ont été mises à la disposition de l'Organisation internationale du Travail dans le cas où les engagements pris ne seraient pas tenus.

En vertu de l'article 414, les Commissions d'enquête peuvent indiquer dans leurs recommandations les sanctions d'ordre économique qu'elles jugent convenables contre le Gouvernement mis en cause. De même, la Cour permanente de justice (art. 418) à laquelle peuvent être déférées les conclusions et recommandations de la Commission d'enquête, peut, le cas échéant, et dans les mêmes conditions, indiquer les sanctions d'ordre économique qu'elle juge convenables et dont l'application par les Gouvernements lui paraîtrait justifiée.

The Sub-Commission proposed that these technical assessors should be drawn specially for each case from a panel of "Assessors for Labour Cases" nominated in the proportion of two from each Member of the League and an equal number selected by the Governing Body of the International Labour Office. The Governing Body should, for this purpose, appoint an equal number of workers' and employers' representatives from the list provided for under Article 412 of the Treaty of Versailles.

The Sub-Commission recommended, further, the inclusion of a stipulation to the effect that :

"In labour cases the International Labour Office shall be at liberty to furnish the Court with all relevant information, and for this purpose the Director of that Office shall receive copies of all the written proceedings."

114. These proposals of the Sub-Commission were finally adopted and incorporated in Article 26 of the Statute of the Court.

Obviously these provisions do not permit the full realisation of all that the Office had considered desirable, but one may none the less assert that the main principles have been recognised and that the modifications adopted at the instigation of the Office will guarantee the Court's competence to deal with disputes arising out of the application of Part XIII of the Treaty.

In particular, the paragraph which authorises the Director to furnish the Court with all necessary information and to receive copies of all written proceedings considerably increases the means of action of the International Labour Office. The Statute of the Permanent Court is now finally determined and the Secretary-General of the League of Nations has invited the Members of the League, by letter of 22 September 1921, to take the necessary steps for the nomination of persons for the panel of Assessors.

115. *International Blockade Commission.* Finally, the Office has had to give its consideration to the sanctions at the disposal of the International Labour Organisation for enforcing agreements which have not been fulfilled.

Article 414 of the Treaty authorises the Commissions of Enquiry to indicate in their recommendations the measures of an economic order which it considers should be applied against a defaulting State. Similarly, the Permanent Court of International Justice (Art. 418), to which the findings and recommendations may be referred by the above Commissions, may in the same way make recommendations as to the economic measures considered suitable, the application of which by Governments would appear justifiable.

A ce titre, le Bureau international du Travail a été amené à s'intéresser à l'activité de la Commission internationale du blocus établie par la Société des Nations.

116. On se rappelle en effet qu'au cours des débats qui eurent lieu à la première Assemblée de la Société des Nations et à la sous-commission B de sa sixième Commission, un certain nombre de problèmes d'ordre pratique furent soulevés au sujet des modalités d'application éventuelle de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations (sanctions économiques à prendre à l'égard d'un Etat en rupture de Pacte). Une décision prise le 10 décembre 1920 par l'Assemblée institua la Commission internationale du blocus, chargée de préciser la portée de l'article 16 du Pacte.

Il apparaissait que, parmi les questions que poserait l'application éventuelle de l'article 16 du Pacte et que la Commission internationale du blocus avait à étudier, les dispositions de la Partie XIII du Traité de Paix pourraient soulever des questions d'un ordre spécial et intéressant l'Organisation internationale du Travail.

117. D'une part, en effet, les modalités d'application de l'article 16 du Pacte pourraient être de nature à affecter indirectement ou même très directement le fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail ainsi que l'application de la Partie XIII du Traité et des conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail. Toute sanction ne pourrait guère manquer de poser une série de questions en ce qui concerne par exemple la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers ou les dispositions d'un Code maritime international, pour ne prendre d'exemples que parmi quelques-unes des matières de réglementation internationale dont le Bureau a déjà eu l'occasion de s'occuper.

D'autre part, comme les débats qui ont abouti à l'institution de la Commission internationale du blocus laissent entrevoir que cette Commission pourrait être amenée à envisager et à proposer, pour certaines légères infractions au Pacte, des sanctions financières, économiques ou autres d'un caractère atténué, il est apparu que si cette hypothèse se réalisait, la décision qui serait prise par la Commission ne manquerait pas d'avoir quelque répercussion en ce qui concerne l'application des articles 414, et 418 du Traité de Paix, que nous rappelions plus haut.

118. Sans qu'on puisse dire qu'une Commission d'enquête ou la Cour permanente de justice internationale, qualifiées en vertu des articles 414 et 418 du Traité de Paix pour indiquer les sanctions économiques à prendre à l'égard d'un Gouvernement en faute, adopterait nécessairement, et sans les

With these considerations in view, the International Labour Office has been led to interest itself in the activities of the International Blockade Commission established by the League of Nations.

116. It will be remembered that in the course of the debates which took place at the First Assembly of the League of Nations and at Sub-Commission B. of the Sixth Commission of the Assembly, there arose a certain number of questions of a practical nature in connection with the eventual application of Article 16 of the Covenant of the League of Nations (economic sanctions to be applied against a covenant-breaking State). By a decision of 10 December 1920, the Assembly established the International Blockade Commission for the purpose of defining the meaning of Article 16 of the Covenant.

It appeared that amongst the problems arising out of the practical application of Article 16 of the Covenant, which formed the terms of reference of the International Blockade Commission, the provisions of Part XIII of the Treaty of Peace might raise questions of peculiar interest to the International Labour Organisation.

117. In fact, the operation of the provisions of Article 16 of the Covenant might be of such a nature as to affect indirectly or even in a very direct manner the working of the International Labour Organisation as well as the application of Part XIII of the Treaty and of the Conventions adopted by the International Labour Conference. It would be almost impossible to apply any sanction without raising questions affecting, for instance, the reciprocity of treatment of foreign workers, or the provisions of an International Seamen's Code, to draw illustrations only from matters of international regulation already undertaken by the Office.

It appeared from the discussions which resulted in setting up the International Blockade Commission that the possibility was envisaged of its proposing sanctions of a financial, economic or other less severe nature in cases of minor infringements of the Covenant; and in the event of this being realised the decisions of the Commission would undoubtedly have some bearing on the application of Articles 414 and 418 of the Treaty of Peace, to which attention has been drawn above.

118. A Commission of Enquiry or the Permanent Court of International Justice, being fully qualified under Articles 414 and 418 of the Peace Treaty to determine the economic sanctions to be applied against a defaulting State, would not necessarily adopt without modification the sanctions

modifier, les sanctions proposées par la Commission du blocus, il n'en est pas moins vraisemblable que ces sanctions inspireraient en quelque manière et dans une large mesure toutes décisions qu'une Commission d'enquête ou la Cour permanente de justice pourrait prendre en application des articles 414 et 418.

C'est dans cet esprit et pour ces motifs qu'à la date du 22 février 1921 une lettre fut adressée au Secrétaire général de la Société des Nations pour le prier de vouloir bien attirer l'attention du Conseil de la Société des Nations et de la Commission internationale du blocus « sur les avantages qu'il pourrait y avoir à ce que le Bureau international du Travail puisse se tenir en contact étroit avec cette Commission dans ses travaux et examiner à l'avance la répercussion éventuelle que serait susceptible d'avoir sur l'action de l'Organisation internationale du Travail toute procédure qui pourrait être proposée en application de l'article 16 du Pacte. »

Cette lettre qui ne put être présentée en temps utile au Conseil de la Société des Nations fut communiquée par les soins du Secrétaire général de la Société des Nations à chacun des membres de la Commission internationale du blocus. Lors de la session qu'elle a tenue du 22 au 29 août dernier, cette Commission après avoir examiné les suggestions présentées par le Bureau international du Travail, fit connaître son point de vue dans le passage reproduit ci-après de son rapport :

« La Commission estime que le mandat qui lui a été confié n'impliquait pas une étude de tous les cas où une action économique pourrait être envisagée par la Société ; par suite, les questions intéressant spécialement les travailleurs n'ont pas été abordées. »

119. Tel est le dernier état de la question. Il convient toutefois d'ajouter que, comme le signale le Secrétaire général de la Société des Nations dans une lettre du 6 septembre dernier, la Commission peut « être convoquée à nouveau en vue d'examiner les points de détail relatifs à l'application des sanctions économiques » et que dans cette éventualité elle pourrait être amenée à mettre à profit la faculté qui lui est offerte d'obtenir un avis compétent en la matière tant par la lettre ci-dessus mentionnée du Bureau international du Travail que par les termes reproduits ci-après de la résolution qui l'a constituée :

« La Commission pourra référer des questions spéciales à l'examen de la Commission provisoire économique et financière, de la Commission consultative permanente pour les questions militaires, navales et aériennes, des autorités juridiques, ainsi que de toute autre organisation de la Société des Nations. »

A la vérité, il ne saurait être question de sanction avant quelque délai. Les travaux de la Commission fourniront évidemment

proposé by the Blockade Commission; but it is none the less probable that these sanctions would be reflected in large measure in all decisions taken by a Commission of Enquiry or by the Permanent Court of International Justice to carry out Articles 414 and 418.

With these considerations in view a letter was addressed to the Secretary-General of the League of Nations on 22 February 1921, requesting him to draw the attention of the Council of the League and of the International Blockade Commission to "the desirability of the International Labour Office being afforded the opportunity of being in close touch with the work of the International Blockade Commission and of being able to examine in advance the probable effect on the activities of the International Labour Organisation of any procedure which may be proposed as regards the application of Article 16 of the Covenant."

As it was not possible to submit this request in time to be of any service to the Council of the League, the letter was circulated by the Secretary-General to the members of the International Blockade Commission. During its session of 22 to 29 August 1921, this Commission, after examining the suggestions of the International Labour Office, expressed its opinion on the questions raised by including the following clause in its report :

"The Committee... are of opinion that their terms of reference did not involve an enquiry into all the cases in which economic action might be contemplated by the League; and that, consequently, questions specially concerning the workers need not be dealt with."

119. Such is the position as it stands at present. It must, however, be added that, as the Secretary-General points out in his letter of 6 September 1920, the Commission may be "convoked afresh for the purpose of considering points of detail in connection with the application of the economic weapon of the League," and that, in this event, it might be induced to avail itself of the expert advice offered, being influenced thereto not only by the above-mentioned letter of the International Labour Office, but also by its terms of reference, which run as follows :

"The Commission may refer special questions to the Provisional Economic and Financial Commission, to the Permanent Advisory Commission upon Naval, Military and Air Questions, to legal experts and to any other organisation belonging to the League of Nations."

In the present circumstances there could be no question of the application of a sanction for some considerable time. The conditions under which such sanctions may be applied in labour cases will

l'occasion de préciser dans quelles conditions de telles sanctions peuvent être appliquées pour les questions intéressant le travail.

120. L'organisation des sanctions complète tout le mécanisme législatif et juridique qui a été mis à la disposition de l'Organisation internationale du Travail, et dont nous avons tenu à exposer tout l'ensemble. Il résulte des divers traits que nous avons réunis que l'édifice immense et délicat de la *protection internationale du travail* s'ébauche à peine. Il faudra un effort soutenu, il faudra sans doute de longues années pour que l'ensemble des conventions déjà votées, et celles que la présente Conférence pourra être appelée à prendre, entrent dans les mœurs et donnent lieu à toutes les pratiques d'application que nous venons de décrire.

On ne saurait nier cependant que les principaux rouages de l'Organisation sont dès maintenant créés et que leur mise en action n'attend que la décision des Etats.

Mais on n'aurait qu'une idée bien incomplète des efforts accomplis pendant les dernières années si l'on s'en tenait à la description purement administrative de ce premier effort.

121. En fait, dans beaucoup de domaines, comme l'indique déjà la sèche énumération que nous avons faite plus haut, des réformes ont été obtenues.

Nous avons le devoir de soumettre aux intéressés, patrons, ouvriers ou Gouvernements, l'œuvre de législation sociale qui a été accomplie dans chacun des domaines que concernent les conventions ou recommandations de Washington et de Gênes.

Il importe de donner au monde ouvrier, en faveur de qui ce travail a été accompli, la sensation vraie qu'il n'a pas été stérile et que déjà il a porté des fruits.

Cet examen est d'autant plus nécessaire qu'à la suite des décisions de Washington ou à la suite des débats qui sont survenus depuis décembre 1919, la présente Conférence même doit être appelée à donner sur quelques points des avis et qu'elle peut être tentée de prendre des résolutions utiles.

Il importe donc de prendre une à une les diverses conventions et d'examiner ce qui a été fait pour leur réalisation pratique.

Durée du travail.

122. Plus qu'aucun autre exemple, l'histoire du projet de convention sur la journée de huit heures adopté par la Conférence de Washington et le développement des législations nationales sur le même objet, au cours des deux dernières années, permet de montrer les difficultés avec lesquelles l'Organisation internationale du Travail se trouve aux prises et la manière dont, malgré ces difficultés, son œuvre peut progresser.

Le problème des huit heures a pris, depuis 1918, dans l'économie mondiale, une

obviously be determined by the Commission during the course of its deliberations.

120. We have deemed it necessary thus fully to outline the organisation of sanctions, for they comprise all the mechanism of a legislative or juridical nature placed at the disposal of the International Labour Organisation. The conclusion which may be drawn from this presentation of the case is that the comprehensive and delicate problem of protecting labour interests on a world-wide scale is as yet in a very embryonic state. A sustained effort over a period of many years will undoubtedly be necessary before all the Conventions accepted at Conferences past and present can be embodied in the customs of the peoples and operated in the manner described above.

It cannot be denied, however, that the machinery is already in being and that it merely remains for the individual States to set it in motion. This purely objective description of the first efforts of the Organisation can give but a very incomplete impression of the actual achievements of recent years.

121. In reality, as appears from the above condensed description, reforms have been won in many domains. It is our duty to submit for the information of all concerned, employers, workers or Governments, an outline of the social legislation effected in each branch of the Washington and Genoa decisions.

To the workers, in whose interests this work has been carried out, we must demonstrate that the efforts have not been sterile and that results have already been achieved.

This examination is still more indispensable in view of the necessity which exists for the present Conference to give an opinion or to formulate useful resolutions on points arising out of the Washington decisions or the discussions which have taken place since December 1919.

We must therefore proceed to examine separately the various Conventions adopted and consider in each case the efforts made to carry them out.

Hours of Work.

122. The history of the Draft Convention concerning hours of work adopted by the Washington Conference and the development of national legislation in various countries in the same direction during the last two years show more clearly than in any other instance the difficulties with which the International Labour Organisation is faced and the way in which in spite of these difficulties its work can make progress.

The problem has since 1918 assumed an outstanding importance in the economy of the world. It has become as it were the

importance singulière. Il est devenu comme une pierre de touche pour l'influence de l'Organisation et pour la valeur de ses résultats.

Point n'est besoin de marquer combien l'adoption de la journée de huit heures dans la plupart des pays, chez les uns après de grandes révolutions intérieures, chez les autres dans le mouvement d'union sociale qui paraissait né de la guerre, constituait une nouveauté inouïe et pour ainsi dire inespérée.

123. Certes, il y avait des années que la formule des «trois huit», — huit heures de travail, huit heures de loisirs, huit heures de repos, — avait été lancée.

Lorsque Robert Owen écrivait en 1833 aux adeptes de la Société pour la Régénération humaine que « huit heures de travail et une bonne organisation de travail pouvaient créer une surabondance de richesses pour tous », il était bien admis par l'opinion commune que c'étaient là des rêveries d'utopistes.

Mais même pendant tout le cours du dernier siècle, lorsque les syndicats ouvriers et les partis socialistes revendiquaient « les trois huit », ils paraissaient formuler l'idéal d'une réglementation du travail, et combien auraient osé soutenir qu'une telle réforme pouvait être accomplie sans une transformation pour ainsi dire totale du régime de propriété et de l'organisation de l'industrie ?

Même après cet événement considérable qu'avait été, en 1856, l'obtention de la journée de huit heures par les ouvriers maçons de l'Etat de Victoria (Australie), même après les progrès accomplis dans certaines professions, en Amérique ou en Europe, l'espoir de réaliser en quelques années, dans le monde entier, une réforme de cette ampleur, semblait prématuré, sinon chimérique.

124. Dans le domaine réaliste des réformes, avant guerre, l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs s'était bornée à demander comme immédiatement réalisable l'introduction de la semaine de cinquante-six heures pour les verriers et de la journée de huit heures pour les ouvriers des industries métallurgique et chimique et de la fabrication du papier ; bref, elle ne se préoccupait encore que de la durée du travail dans les établissements à travail continu. En 1913, c'était uniquement la journée de dix heures pour les enfants et les femmes qui était mise en question à la Conférence officielle de Berne.

Dans les pays où une réglementation de la journée de travail était établie, elle autorisait souvent douze heures de travail journalier pour les hommes adultes travaillant sans la collaboration des femmes ni des enfants.

Certes, les contrats collectifs, dans beaucoup de pays, avaient permis de réduire notablement la durée du travail autorisée par

touchstone on which the influence of the International Labour Organisation and the value of its results are tested. It is unnecessary to point out that the adoption of the 8-hour day in the majority of the countries, in some cases after domestic revolutions on a large scale, and in others as a result of the movement which arose after the war in favour of social solidarity, constituted an innovation hitherto unparalleled and almost exceeding what might have been hoped.

123. A considerable time has elapsed since the enunciation of the principle of the three eights—eight hours' work, eight hours' leisure, eight hours' rest. When in 1833 Robert Owen wrote to the disciples of the "Society for the Regeneration of Mankind" that "eight hours, work and a good organisation of work could create a superabundance of riches for all," public opinion regarded his statement as an Utopian dream. But ever throughout the last century the demands made by the Trade Unions and Socialist Parties for the three eights were regarded as an expression of a theoretically ideal labour regulation and few believed that such a reform could be accomplished without an all but complete transformation of the system of private property and industrial organisation. Even after the considerable success secured by the bricklayers in the State of Victoria, Australia, in 1856, by the attainment of the 8-hour day, and even after the progress made in certain occupations in America and in Europe, the hope of realising in a few years a reform of this magnitude throughout the entire world seemed premature, and even chimerical.

124. In the sphere of practicable reforms, the International Association for Labour Legislation had before the war confined itself to demanding, as immediately practicable, the introduction of a 56-hour week for glass makers, and of the 8-hour day for workers in the metal, chemical, and paper manufacturing industries. In short, the Association still confined its demands to hours of work in undertakings in which the processes are continuous. In 1913 it was only the 10-hour day for young persons and women which was considered at the official Berne Conference. In the countries in which a regulation of hours of work had been established, 12 hours work a day was frequently permissible for adult men employed apart from women or young persons. It is true that collective agreements in many countries had brought about a considerable reduction in hours of work as authorised by the law, but in face of the claims of the working classes, public opinion remained almost universally hostile or

la loi. Mais, en face des revendications ouvrières, l'opinion publique demeurerait presque universellement hostile ou sceptique à l'égard d'une réglementation à huit heures de la journée de travail.

125. On ne saurait donc exagérer le caractère vraiment révolutionnaire qu'ont eu, pendant les dernières années de la guerre ou après la guerre, les événements qui se sont accomplis dans le domaine de la réglementation de la journée de travail.

Ce n'est pas ici le lieu d'analyser par quels mouvements de psychologie sociale une telle révolution a été accomplie : sentiment qu'une meilleure organisation du monde devait être la conséquence des horribles souffrances de la guerre, espérance d'un ordre international nouveau fondé sur le droit, aspiration vers la justice sociale à l'intérieur des Etats, désir de maintenir une sorte d'union entre toutes les classes, diversement, mais également éprouvées par la guerre; peut-être aussi, chez certains, crainte d'une révolution violente qui ne pouvait être prévenue que par des concessions : nous ne devons rappeler ici que les résultats.

Dans le cadre national, les groupements de patrons et d'ouvriers ont tenté d'instituer des relations plus stables par la voie d'ententes, et ont déterminé les conditions de leur travail. Ils ont établi, en général, le principe de la journée de huit heures.

L'idée s'est répandue, dans la plupart des pays, de la possibilité de réglementer chaque industrie par la collaboration des organisations professionnelles et de consacrer simplement par la loi nationale les clauses essentielles d'une telle réglementation.

Au cours des années 1918 et 1919, par le contrat de travail ou par la loi, la journée de huit heures est devenue une réalité dans la plupart des pays industriels. Le tableau de cette législation a été présenté sommairement, mais d'une manière assez complète, dans le rapport introductif à la discussion de Washington.

126. Parallèlement, l'idée d'un accord international sur les huit heures avait reçu une impulsion décisive. La Charte du travail insérée dans le Traité de Paix, à l'article 427, proclamait, parmi les principes directeurs de la politique de la Société des Nations, « l'adoption de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures comme but à atteindre partout où il n'est pas encore obtenu ».

Avant la guerre, chaque fois qu'il s'agissait d'une réduction même minime et progressive de la journée de travail, on faisait intervenir la concurrence étrangère dans la discussion générale au sujet de la journée de travail. Une convention respectée devait, pour reprendre les termes du Préambule de la Partie XIII, empêcher « que la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain ne fût obstacle aux efforts des autres nations désireuses

sceptical towards an 8-hour regulation of the working day.

125. It would therefore be almost impossible to exaggerate the truly revolutionary character of the events which during the last years of the war or after the war took place in the sphere of the regulation of hours of work.

This is not the place to analyse the psychology of the social movements by which such a revolution has been accomplished—the feeling that a better world organisation should be the outcome of the horrible sufferings of the war, the hopes of a new international order founded on justice, the aspirations towards social justice within the various States, a desire to maintain some kind of union between the classes so differently and yet equally tried by the war, perhaps also in some minds the fear of a violent revolution which could only be prevented by concessions. It will suffice here to recall the results.

From the national standpoint, organisations of employers and workers have attempted to establish more stable relations by means of agreements and have thus determined the conditions of their work. They have, generally speaking, established the principle of the 8-hour day, and in most countries the idea has spread of the possibility of regulating each industry by co-operation between the organisations concerned and of embodying in national law the essential provisions of such regulations.

During the years 1918-19 the 8-hour day has, either by collective agreements or by law, become a reality in the majority of industrial countries. A tabular statement of such regulations was published in an abridged but more or less complete form in the Report issued for the Washington Conference.

126. At the same time, the idea of a international agreement with regard to the 8-hour day received a decisive impulse. The Labour Charter embodied in the Treaty of Peace laid down in Article 427 among "the principles well fitted to guide the policy of the League of Nations" "the adoption of an eight-hours day or a forty-eight hours week as the standard to be aimed at where it has not already been attained."

Before the war, whenever even a minimum or gradual reduction of the working day was proposed, foreign competition was one of the arguments employed in the universal controversy concerning the working day. A convention which is enforced, however, to use the words of the Preamble of Part XIII, should prevent "the failure of any nation to adopt humane conditions of labour" from being "an obstacle in the way of other nations which desire to improve

d'améliorer le sort des travailleurs dans leur propre pays ».

A n'en pas douter, le caractère international de la réforme était présenté comme une garantie pour son adoption en tous pays.

127. La convention de Washington sur les heures de travail est née de ce double mouvement national et international. Elle a consacré comme principe général la journée de huit heures. Elle a établi dans quel cadre et dans quelles limites les dérogations pouvaient être accordées.

Deux années bientôt auront passé. Quel a été le sort de la convention ? Quels mouvements se sont dessinés pour l'avenir de la réforme dans les divers Etats ?

Avant de formuler aucune considération d'ensemble, avant de risquer aucun commentaire, nous croyons utile de faire une analyse un peu détaillée des résultats obtenus.

128. A l'heure présente, quatre Etats ont ratifié la convention des heures de travail : la Grèce, l'Inde, la Roumanie et la Tchéco-Slovaquie. A la vérité, les trois premiers de ces Etats jouissaient, en vertu même des articles de la convention, de dispositions spéciales.

La Grèce, par l'article 12, pourra reporter au 1^{er} juillet 1923 pour divers établissements industriels, et au 1^{er} juillet 1924 pour d'autres, l'application de la journée de huit heures.

Le Gouvernement grec, qui avait communiqué sa ratification dès le 18 novembre 1920, a fait parvenir au Bureau international du Travail son rapport annuel, établi conformément à l'article 408 du Traité, sous forme d'une lettre ainsi conçue :

Athènes, le 30 août 1921.

Monsieur le Directeur,

J'ai l'honneur de vous faire connaître, en réponse à votre lettre du 30 juillet 1921 que la ratification de la convention tendant à limiter à huit heures le travail dans les établissements industriels a été communiquée au Secrétariat général de la Société des Nations le 18 novembre 1920.

2) La convention tendant à limiter la journée à huit heures, ratifiée par la Chambre, est à présent en vigueur comme loi de l'Etat grec sous No 2269 de 1920. Mais je suis obligé de vous faire connaître que pour l'application parfaite de cette loi, la Grèce a proposé des exceptions qui sont admises par la Conférence de Washington dans le 12^{me} article de la dite convention. Avant cette loi, il y avait en vigueur le règlement des travaux des mines du 14 février 1911 et des conventions entre patrons et ouvriers ratifiées par le Ministère de l'Economie nationale.

3) Depuis le 1^{er} juillet 1921, les dispositions prévues par la dite loi sous No 2269 sont en vigueur.

4) Le contrôle de l'application de cette loi est confié à l'inspection du travail constituée par la loi de 1912, selon laquelle l'inspection du travail est chargée de l'application de toute loi ouvrière.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de ma considération la plus haute.

Le Directeur du Travail
et de la Prévoyance sociale,
(Signé) D. COTOMIR

the conditions in their own countries." It cannot be doubted but that the international character of the reform was regarded as a guarantee of its adoption in all countries.

127. The Washington Draft Convention concerning hours of work is the outcome of these national and international movements. It has laid down the 8-hour day as a general principle, and it has established the limits within which exemptions may be allowed.

Two years will soon have passed, and the question arises as to what has been the fate of the Draft Convention, and what are the indications for the future of the reform in the various States. Before giving any general consideration to these questions or making any commentary thereon, it is desirable to make a comparatively detailed analysis of the results which have been obtained.

128. Up to the present moment, four States have ratified the Draft Convention concerning hours of work—Greece, India, Roumania and Czecho-Slovakia. The first three of these States have, however, been accorded special provisions by the Articles of the Draft Convention itself. Greece, under Article 12, may postpone the application of the 8-hours day to 1 July 1923, in the case of certain industrial undertakings, and to 1 July 1924 in the case of others.

The Greek Government, which communicated its ratification of the Convention on 18 November 1920, has forwarded to the International Labour Office its annual report, in conformity with Article 408, in the following letter :

Athens, 30 August 1921.

Sir,

I have the honour to inform you in reply to your letter of 30 July 1921 that the ratification of the Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to 8 in the day and 48 in the week was communicated to the Secretary-General on 18 November 1920.

II. This Convention ratified by the Chamber is at present in force in Greece as Act No. 2269 of 1920. I am obliged, however, to inform you that as regards the complete application of the Act, Greece proposed certain exceptions which were admitted by the Conference at Washington and inserted in Article 12 of the above-named Convention.

Before the adoption of this Act there were in force in Greece the regulations of 14 February 1911 concerning labour in mines, and agreements between employers and workers which were sanctioned by the Ministry of National Economy.

III. Since 1 July 1921 the provisions of the above-named Act No. 2269 have been force.

IV. The Act of 1912 established a service of labour inspection to which was given the control of the application of all labour legislation. This service will therefore supervise the application of the Act in question.

I have the honour to be,

(Sgd.) D. COTOMIR.

Director of the Labour and Social
Welfare Division of the Ministry
of National Economy.

129. Pour la Roumanie, en vertu de l'article 13, c'est seulement au 1^{er} juillet 1924 que les dispositions de la convention entreront en vigueur.

Le Gouvernement roumain, dont la ratification a été officiellement communiquée le 31 mai 1921, a adressé au Bureau international du Travail le rapport suivant, qui répond à l'obligation inscrite à l'article 408 :

Bucarest, le 15 Septembre 1921.

Monsieur le Directeur,

A la date du 31 juillet dernier, vous avez bien voulu nous adresser un exemplaire du formulaire de rapport annuel que le Gouvernement Roumain — comme tous les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail — est obligé de présenter au Bureau international du Travail sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la convention de Washington, tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels, convention qui a été ratifiée par notre pays.

En vous accusant réception de ce formulaire de rapport, nous nous permettons de vous rappeler la disposition de l'article 13 de la convention en question, qui prévoit que "pour l'application de la présente convention à la Roumanie, la date à laquelle ses dispositions entrèrent en vigueur, conformément à l'article 19, pourra être portée au 1^{er} juillet 1924".

Toutefois, comme nous l'avons déjà communiqué au Bureau international du Travail, en vue de l'élaboration d'un avant-projet de loi réglementant cette matière, nous avons remis aux organisations patronales et ouvrières, ainsi qu'aux Chambres de l'Industrie et du Commerce, une formule-questionnaire concernant la durée du travail dans l'industrie.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de notre haute considération.

(Signé) TRANCU-JASI

130. Enfin, l'Inde, en vertu de l'article 10, jouit d'un régime exceptionnel fondé sur la semaine de soixante heures. Les autres prescriptions de la convention ne doivent pas s'appliquer à l'Inde. Une limitation plus étroite des heures de travail doit d'ailleurs être examinée lors d'une prochaine session de la Conférence générale.

Le régime exceptionnel prévu par la convention en faveur de l'Inde est applicable « à tous les travailleurs occupés dans les industries actuellement visées par la législation industrielle dont le Gouvernement de l'Inde assure l'application, ainsi que dans les mines et dans les catégories de travaux de chemins de fer qui seront énumérées à cet effet par l'autorité compétente. » Toutefois, la Commission chargée de l'application aux pays spéciaux du projet de convention sur les heures de travail a proposé que la Conférence « insiste auprès du Gouvernement de l'Inde pour qu'il prenne en considération : a) la possibilité d'adopter dans les mines une limite moins élevée pour le travail au fond, et b) la possibilité de modifier la définition du mot « fabrique » (factory) qui réduirait le nombre des travailleurs nécessaire pour qu'une fabrique soit soumise au régime de la loi. »

Le Gouvernement de l'Inde a pris ces deux points en considération. Une résolu-

129. In the case of Roumania, Article 13 of the Draft Convention declares that its provisions shall not be put into force until 1 July 1924.

The Government, whose formal ratification was communicated on 31 May 1921, has addressed to the Office the following report, in conformity with its obligation under Article 408 :

Bucharest, 15 September 1921.

Sir,

Under date 31 July last you were good enough to forward us an example of the form of the annual report which the Roumanian Government, in common with all the States Members of the International Labour Organisation, is obliged to present to the International Labour Office, upon the measures taken to give effect to the provisions of the Convention adopted at Washington, limiting the hours of work in industrial undertakings to 8 in the day and 48 in the week, which Convention has been ratified by Roumania.

In acknowledging the receipt of this form, we beg to call your attention to the provisions of Article 13 of this Convention, which state that "in the application of this Convention to Roumania the date at which its provisions shall be brought into operation in accordance with Article 19 may be extended to not later than 1 July 1924."

The International Labour Office has already been informed that the Roumanian Government has addressed to the organisations of employers and workers and to Chambers of Industry and of Commerce a Questionnaire concerning the hours of labour in industry, with a view to the elaboration of a draft Bill upon the subject.

I have the honour to be, etc,

(Sgd.) TRANCU-JASI.

130. In the case of India an exceptional régime based on a 60-hour week is established by Article 10, and the other provisions of the Draft Convention do not apply, but a future Session of the Conference is to examine the possibility of a stricter limitation of the working day. The exceptional régime laid down in the Draft Convention is applicable to "all workers in the industries at present covered by the Factory Acts administered by the Government of India, in mines, and in such branches of railway work as shall be specified for this purpose by the competent authority." At the same time, the Commission which was charged with examining the question of the application of the hours of work Draft Convention to special countries proposed that the Conference should "lay before the Government of India a very urgent request that it should consider two important matters : first, the possibility of adopting a lower limit for underground work in mines, and secondly, the possibility of adopting a modified definition of 'factory', which would reduce the number of workers required to bring a factory under the scope of the Act."

The Government of India has considered these two proposals. A resolution submitted by the Government and adopted by the Legislative Assembly on 19 February, and by

tion présentée par le Gouvernement, qui fut adoptée par l'Assemblée législative le 19 février 1921 et par le Conseil d'Etat le 22 février, a approuvé l'institution de la semaine de 60 heures. Le 1^{er} mars, un projet de loi a été déposé en vue de modifier la loi actuellement en vigueur sur les fabriques. Ce projet de loi a été renvoyé devant une commission mixte comprenant des membres de l'Assemblée législative et du Conseil d'Etat. Il ne paraît pas douteux qu'il sera transformé en loi au cours du présent automne. Le Gouvernement a saisi cette occasion de faire entrer dans ce projet de loi un certain nombre d'autres réformes appelées par les décisions de Washington et dont il est fait mention ailleurs. En particulier, se conformant ainsi à la seconde proposition mentionnée plus haut de la Commission de Washington, il propose d'apporter une modification fondamentale dans la portée du terme « fabrique » (factory). En vertu de la loi actuellement en vigueur sont, seules en principe, classées parmi les établissements industriels, les fabriques qui n'occupent pas moins de 50 personnes et utilisent des machines : les gouvernements locaux peuvent toutefois réduire ce chiffre à 20 personnes. Le projet de loi adopte le nombre de 20 travailleurs comme nombre normal et autorise les gouvernements locaux à considérer comme fabriques les établissements n'occupant que 10 personnes, que l'établissement utilise ou non des machines. Cette disposition aura pour effet de placer un très grand nombre d'établissements sous le régime de la loi sur les fabriques et de la semaine de 60 heures. En outre, le projet de loi s'étend à certaines catégories d'établissements qui n'étaient pas jusqu'ici soumises à l'application de la loi (centrales électriques, industries du thé, du café et de l'indigo).

L'adoption de ce projet de loi constituera par conséquent dans la législation et dans la pratique un progrès très considérable. En ce qui concerne la première des propositions présentées par la Commission de Washington au sujet des heures de travail des mineurs du fond, le Gouvernement a fait connaître que la loi hindoue de 1901 sur les mines fait l'objet d'une étude en vue de sa révision. D'après les informations qui sont parvenues au Bureau il n'apparaît pas que de sérieuses difficultés s'opposent à l'institution de la semaine de 54 heures pour les mineurs du fond.

131. La disposition qui avait assuré à l'Inde un régime exceptionnel a été invoquée dans certaines polémiques comme une preuve de l'inefficacité, pour ne pas dire de la vanité, des conventions internationales. Alors que des Etats de l'Europe occidentale limitent la journée du travail à huit heures, l'Inde, avec ses énormes réserves de main-d'œuvre, jouira, disait-on, des dix heures.

La réduction de la journée de travail, qui est en voie d'être réalisée par le Gouvernement de l'Inde, est cependant une des réfor-

the Council of State on 22 February 1921 has approved the introduction of the 60-hour week. On 1 March a Bill was submitted with a view to modifying the existing Indian Factories Act. This Bill has been referred to a Joint Commission consisting of members of the Legislative Assembly and the Council of State. There is no reason to doubt that the Bill will become law during the present autumn. The Indian Government has taken this opportunity to insert in the Bill a certain number of other reforms resulting from the Washington decisions, details of which will be found elsewhere. In particular, in accordance with the second proposal of the Washington Commission mentioned above, it proposes to insert a radical modification of the word 'factory'. Under the existing Factories Act only factories employing not less than 50 persons and using mechanical power are included among industrial undertakings, but the local Governments may reduce to 20 persons the number of workers required under the definition of 'factory'. In the Bill the term 'factory' is applied in all cases where 20 workers are employed and the Local Governments are authorised to include under the term 'factory' undertakings employing only 10 persons, whether these undertakings use mechanical power or not. This provision will bring a great number of undertakings within the scope of the Factories Act and the 60-hour week. Moreover, the Bill applies to certain classes of undertakings which were not previously brought within the scope of the Act (electrical undertakings, tea, coffee and indigo industries).

The adoption of this Bill will consequently constitute a very considerable progress both in legislation and in practice. In connection with the first proposal submitted by the Washington Commission, with regard to hours of work in mines, the Indian Government has informed the Office that the Indian Mines Act of 1901 is being examined with a view to its revision. From information received by the Office, it would appear that the introduction of a 54-hour week for miners is not likely to encounter serious difficulties.

131. The fact that India was accorded an exceptional régime under the Draft Convention has been regarded in certain quarters as a proof of the inefficiency, not to say the uselessness, of international conventions. It is argued that while Western European States are limiting the working day to eight hours, India, with its enormous reserves of labour, will have the benefit of a 10-hour day. The reduction in hours of work adopted and in course of being put into practice by the Indian Government is,

mes les plus considérables qui aient été obtenues depuis deux ans.

Si, en raison des conditions spéciales de l'industrie, des traditions populaires et de toutes autres circonstances particulières, la journée a dû être fixée à dix heures, cette réforme représente, du point de vue de la concurrence — autant du moins que cette considération garde de valeur au moment présent — un progrès incontestable sur le régime des onze heures (ou douze heures) qui existait auparavant.

La ratification par l'Inde, ouvrant en quelque manière la voie aux pays orientaux, est un fait d'une importance qui ne saurait être diminuée. Ajoutons qu'il a été accompli en pleine conscience par les hommes du Gouvernement et avec une exacte appréciation de sa portée de la part d'une opinion publique ouvrière naissante, mais déjà vivante.

132. La *Tchéco-Slovaquie* est, si l'on peut dire, le premier des Etats auxquels la convention s'applique sans réserves spéciales qui l'ait ratifiée. La puissance industrielle de ce jeune pays donne à cette ratification une signification particulière.

Rappelons que c'est une loi du 17 décembre 1918 qui fixait à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine la durée du travail, non seulement dans l'industrie, mais aussi dans le commerce et l'agriculture.

La loi est appliquée. Le Bureau international du Travail, en vue de la Conférence actuelle, a eu à se préoccuper de son application dans l'agriculture¹. Dans l'industrie et dans le commerce, par contre, aucune contestation ne s'est élevée. Signalons seulement qu'en raison même de ses liens avec le travail agricole et des nécessités saisonnières, l'application de la loi a été suspendue du 15 septembre 1920 au 1^{er} mars 1921 dans l'industrie du sucre.

133. A l'heure actuelle, les autres pays n'ont pas ratifié.

Mais il importe de voir, d'une part, quels progrès ont été accomplis dans un certain nombre d'Etats et d'examiner attentivement ensuite comment le problème des huit heures se trouve posé chez les plus grandes puissances industrielles.

134. Le Conseil d'Etat du *Luxembourg* a été saisi, le 27 juillet 1920, d'un projet de loi qui tient pleinement compte du projet de convention de Washington.

En attendant le vote de ce projet de loi par la Chambre des députés, la question a déjà trouvé sa solution partielle dans l'arrêté grand-ducal du 14 décembre 1918, et, jusqu'à un certain point, dans la loi du 31 octobre 1919 sur le louage de service des employés privés.

¹ Voir la brochure publiée par le Bureau : *La loi sur les journées de huit heures dans l'agriculture en Tchéco-Slovaquie*.

nevertheless, one of the most important advances secured during the last two years. If, the working day has had to be fixed at 10 hours, on account of special industrial conditions, popular traditions, and other peculiar circumstances, this reform constitutes, from the point of view of international competition—in so far at least as this factor retains any value at the present moment—an unquestionable advantage over the 11 or 12 hours régime which existed previously.

The ratification of the hours of work Draft Convention by India, opening the way, as it does to some extent, to Eastern countries, is an accomplishment of an importance which cannot be over-estimated, and it may be added that this result has been achieved after full consideration by the officers of the Government of India, and with full appreciation of its consequences by a nascent but already vigorous public opinion among the working classes.

132. *Czecho-Slovakia*, which has ratified the Draft Convention, may be described as the first State to which it is applicable without any special gratifications; and the industrial power of this new country gives particular significance to its ratification. It may be recalled that an Act of 17 December 1918 fixed the working hours at 8 in the day and 48 in the week, not only in industry but also in commerce and agriculture. The Act is in force, and the International Labour Office, in preparation for this Conference, has had to examine its application to agriculture¹. In industry and commerce no protest has been raised; it is only necessary to mention here that on account of its connection with agricultural work and seasonal requirements the application of the Act has been postponed from 15 September 1920 to 1 March 1921 in the case of the sugar industry.

133. At the present moment the other countries have not ratified. It is, however, of interest to note the progress which has been made in a certain number of States and then to examine closely how the problem of the 8-hour day has been approached in the larger industrial countries.

134. In *Luxemburg* a Bill which gives full effect to the Washington Draft Convention was laid before the Council of State on 27 July 1920. This Bill has not yet passed its final stages in the Chamber of Deputies, but the question has already been partially solved by a Grand Ducal Decree of 21 December 1918, and to a certain extent by the Act of 31 October 1919, concerning contracts of service in the case of private employees.

¹ *The Eight-Hour Day Act and its Application to Agriculture in Czecho-Slovakia*, published by the International Labour Office.

135. En *Argentine*, un projet de loi tendant à la ratification a été déposé le 17 septembre 1920. La Chambre des députés a adopté le 3 juin 1921 un projet de loi tendant à limiter à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine la durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux. Les dispositions de ce projet reproduisent sur tous les points essentiels les clauses de la convention de Washington.

136. Au *Danemark*, le Gouvernement a présenté, le 21 juin 1921, à la Chambre des députés (*Folketing*) une série de projets de loi l'autorisant à ratifier les conventions. A l'appui de ces projets de ratification un projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs employés dans l'industrie, les métiers et autres entreprises similaires a été élaboré par la Commission des heures de travail.

137. En *Autriche*, le Ministre de l'Administration Sociale a présenté, le 27 janvier 1921, au Parlement (*Nationalrat*), un rapport sur les projets de convention, et une proposition tendant à approuver ce rapport fait observer que la journée de 8 heures est actuellement réglementée par la loi du 17 décembre 1919, par celle du 28 juin 1919, relatives aux ouvriers des mines, et par la loi du 3 avril 1919 concernant les conditions de travail dans les boulangeries.

Dans leurs principes essentiels, ces lois sont conformes aux dispositions de la convention.

138. Au *Canada*, le Gouvernement fédéral a estimé que le projet de convention sur la durée du travail était, comme quatre autres des projets adoptés à Washington, de la compétence des autorités provinciales. S'inspirant du projet de Washington, le pouvoir législatif de l'un des Etats canadiens, la *Colombie Britannique*, a adopté une loi limitant les heures de travail dans les établissements industriels. Cette loi a été soumise le 1^{er} avril 1921 à l'approbation du lieutenant-gouverneur, auquel il appartient de fixer la date de son entrée en vigueur.

139. En *Espagne*, le Ministre des Affaires étrangères a déposé, le 7 avril 1921, devant le Sénat, un projet de loi tendant à la ratification des divers projets de convention de Washington. L'exposé des motifs de ce projet fait observer que la journée de huit heures a été d'ores et déjà introduite par décret royal du 3 avril 1919. Les dispositions de ce décret concordent avec les clauses essentielles de la convention. Certaines modalités d'application, qui s'en écartent quelque peu, ont été déterminées par diverses ordonnances royales ; mais, il y a lieu de remarquer qu'elles n'ont qu'un caractère provisoire. S'inspirant, en effet, des réclamations formulées par les organisations patronales et ouvrières, l'Institut des réformes sociales a décidé qu'elles devraient faire l'objet de pro-

135. In *Argentine*, a Bill for ratification was submitted on 17 September 1920. On 3 June 1921, the Chamber of Deputies adopted a Bill limiting hours of work to eight in the day and forty-eight in the week in industrial and commercial undertakings, and the provisions of this Bill reproduce in all essential points the Articles of the Washington Draft Convention.

136. In *Denmark*, the Government submitted on 21 June 1921 to the Lower Chamber (*Folketing*) a series of Bills authorising it to ratify the Draft Conventions, and following upon these, a Bill concerning the hours of work of workers employed in industry, workshops, and other similar undertakings has been drafted by the Commission on Hours of Work.

137. In *Austria*, the Minister for Social Affairs submitted to Parliament (*Nationalrat*) on 27 January 1921 a report on the Draft Conventions, and a proposal that this report should be approved includes a statement that the 8-hour day is at present regulated by the Act of 17 December 1919, by the Act of 28 June 1919 concerning miners, and by the Act of 3 April 1919 concerning conditions of work in bakeries. In their essential principles, these Acts conform with the provisions of the Draft Convention.

138. In *Canada*, the Dominion Government has expressed the opinion that the hours of work Draft Convention, as well as four of the other Draft Conventions adopted at Washington, is within the competence of the provincial authorities, and on the basis of the Washington Draft Convention the Legislature of one of the Canadian States, namely, *British Columbia*, has adopted an Act limiting hours of work in industrial establishments. This Act was submitted on 1 April 1921 to the Lieutenant-Governor for his approval, and it is for him to fix the date of its coming into force.

139. In *Spain*, the Minister for Foreign Affairs submitted to the Senate on 7 April 1921 a Bill to ratify the various Washington Draft Conventions. The preamble of this Bill indicates that the 8-hour day has already been introduced by a Royal Decree of 3 April 1919, and the provisions of the Decree agree with the essential clauses of the Washington Draft Convention. Certain methods of application which differ to some extent from those of the Draft Convention have been laid down by various Royal Orders ; but it may be pointed out that they are only of a provisional nature. Certain demands have been expressed by employers' and workers' organisations and the Institute for Social Reform has decided that they should be incorporated in definite proposals

positions définitives, qui seraient soumises au Ministère du Travail.

140. Le Gouvernement du *Chili* a fait connaître, par une lettre du 1^{er} juillet 1921, qu'il venait de présenter à l'examen du Congrès national un Code du travail et de la Prévoyance sociale, dont une partie (Livre II, Titre I, Chapitre II, articles 146-172) fixe la durée de travail à huit heures par jour, et à 48 heures par semaine.

141. En *Pologne*, le Conseil des Ministres, par une résolution du 26 juillet 1921, a décidé de déposer devant la Diète un projet de loi tendant à la ratification de la plupart des conventions de Washington y compris celle relative à la durée du travail. D'ailleurs la loi du 18 décembre 1919 a établi la journée de huit heures, et elle dépasse, dans une mesure notable, les dispositions de la convention sur les heures de travail (semaine de 46 heures).

142. En *Afrique du Sud*, un projet de loi, tendant à apporter certains amendements à la loi sur les fabriques, est en préparation. Aux termes de ce projet, la durée du travail serait de huit heures par jour et de quarante-huit heures par semaine dans les établissements industriels.

Passons maintenant aux Etats dont la situation mérite une mention particulière, soit en raison de leur importance industrielle, soit en raison de l'aspect spécial que le problème des huit heures a revêtu chez eux depuis deux ans.

143. La *Suisse* a été amenée, tant par certaines pratiques constitutionnelles que par un besoin particulier de décisions nettes et simples, à prendre tout de suite position au sujet du projet de convention.

Dès le début de l'année 1920, le Gouvernement fédéral consultait le Bureau international du Travail sur plusieurs difficultés qui lui semblaient devoir l'empêcher de ratifier la convention². En particulier les « arts et métiers », c'est-à-dire la petite industrie, n'étant pas visés par la législation sur les fabriques adoptée le 17 octobre 1919 et mise en vigueur le 1^{er} juillet 1920, la ratification de la convention de Washington aurait obligé le Gouvernement à légiférer d'une manière à son avis trop rigide pour cette catégorie d'entreprises.

Le Conseil fédéral a donc proposé dans son Message à l'Assemblée fédérale, en date du 10 décembre 1920, « de renoncer à adhérer à la convention », mais aussi « de prendre acte de la déclaration du Conseil fédéral aux termes de laquelle celui-ci soumettrait un projet de loi fédérale sur la durée du travail dans les arts et métiers et dans le commerce, loi qui devrait tenir compte des besoins spéciaux de ces professions ».

Le Conseil national a adopté les conces-

to be submitted to the Ministry of Labour.

140. The Government of *Chili* has informed the Office in a letter of 1 July 1921 that it had submitted to the National Congress for its consideration a Labour and Social Welfare Code, a part of which (Book II, Part 1, Chapter 2, Articles 146-172) fixed hours of work at 8 in the day and 48 in the week.

141. In *Poland*, the Council of Ministers, by a resolution of 26 July 1921, decided to lay before the Diet a Bill for the ratification of the majority of the Washington Draft Conventions, including the Draft Convention concerning hours of work. Further, the Act of 18 December 1919 has established the 8-hour day, and to a considerable extent goes beyond the provisions of the hours of work Draft Convention in that it establishes the 46-hour week.

142. In *South Africa*, a Bill to amend the Factories Act is being prepared. It is understood that under this Bill working hours will be fixed at 8 in the day and 48 in the week in industrial undertakings.

Consideration may now be given to those States which deserve particular mention on account of their industrial importance or of the special aspect which the 8-hour day problem has assumed during the last two years.

143. In *Switzerland*, constitutional procedure, involving a peculiar need for clear and simple decisions, caused the Federal Government to define its attitude towards the Draft Convention without delay. Since the beginning of 1920 the Federal Government has consulted the International Labour Office with regard to several difficulties which, in its opinion, were likely to prevent ratification of the Draft Convention¹. In particular, in view of the fact that workshops, that is to say small industries, were not covered by the Factory Act of 17 October 1919, put into force on 1 July 1920, ratification of the Washington Draft Convention would have required the Government to legislate in a manner which it considered too rigid for this class of undertaking. The Federal Council, therefore, proposed in its communication of 10 December 1920 to the Federal Assembly that Switzerland should not adhere to the Draft Convention, but that "note should be taken of the declaration of the Federal Council, in accordance with which the Federal Council will submit a Federal Bill concerning hours of work in workshops and in commerce, which will take account of the special

¹ Cf. *Official Bulletin*, Vol. III, pp. 383-395.

² Voir *Bulletin officiel*, Vol. III, n° 13, page 7.

sions du Conseil fédéral. Le Conseil des Etats ne s'est pas encore prononcé à l'heure actuelle. Il semble toutefois vraisemblable qu'il se prononcera dans le même sens.

La situation, en Suisse, est donc la suivante :

La Suisse a une législation des fabriques portant réglementation de la semaine de travail à 48 heures. Elle n'a pas cru pouvoir adhérer à la convention de Washington, surtout en raison des conditions spéciales des « arts et métiers », des chemins de fer secondaires, etc. Mais la convention de Washington a cependant déterminé l'engagement du Conseil fédéral de déposer une loi particulière pour la réglementation du temps de travail dans les « arts et métiers ».

Il importe d'ajouter qu'en dehors même de la loi du 27 juin 1919 sur les fabriques, une loi du 6 mars 1920 a réglementé les conditions de travail dans les entreprises de transports et communications (huit heures en moyenne dans un groupe de quatorze jours au plus, consécutifs ou séparés par des jours de repos isolé) ; que cette loi fut soumise au referendum populaire le 31 octobre 1920 ; et qu'après une très vive campagne, où les résultats de la convention de Washington et de l'adhésion à la Société des Nations furent souvent mis en cause, le peuple suisse se prononça en grande majorité en faveur de son maintien.

144. En *Italie*, la journée de huit heures ou la semaine de quarante-huit heures se trouve établie en fait dans la plupart des industries. Au cours du gros mouvement social qui a suivi l'armistice et qui donna lieu à de nombreux incidents, depuis février 1919, un certain nombre de conventions nationales avaient été conclues entre patrons et ouvriers pour rendre la journée de huit heures effective, en particulier dans les industries mécaniques, navales, sidérurgiques, textiles, du bâtiment, etc.

Un décret du 15 mai et un autre du 15 juin 1919 avaient fait bénéficier de la même durée du travail le personnel des chemins de fer privés et de l'Etat.

Après la Conférence de Washington, le Gouvernement italien fut naturellement amené à envisager la consécration légale de cette situation. Et c'est ainsi que le 5 février 1920, un projet de loi élaboré par le Conseil supérieur du Travail a été déposé devant la Chambre des députés.

Son article 1^{er} prescrivait que la durée maxima normale de la journée pour les ouvriers et employés de l'industrie et du commerce ne pourrait excéder huit heures de travail effectif par jour et quarante-huit heures par semaine ; l'article 2 impliquait l'extension de la même règle aux journaliers agricoles et, en général, aux travailleurs salariés des entreprises agricoles.

Ce projet de loi est toujours pendant devant la Chambre.

requirements of these occupations." The National Council adopted the conclusions of the Federal Council. The Council of States, however, has not up to the present expressed its opinion, but it would seem probable that it will accept the above conclusions.

The position in Switzerland, therefore, is as follows : Switzerland possesses a Factory Act establishing the 48-hour week, but it has not found it possible to adhere to the Washington Draft Convention, particularly on account of the special conditions obtaining in workshops and in the secondary railway enterprise, etc. Nevertheless, the Washington Draft Convention has led to an undertaking on the part of the Federal Council to submit a special Bill regulating hours of work in workshops.

It may be added that in addition to the Factory Act of 27 June 1919, an Act of 6 March 1920 regulates the conditions of work in transport and communication undertakings (eight hours on an average during a period of at most 14 days, consecutive or separated by isolated days of rest), that this Act was submitted to a popular referendum on 31 October 1920, and that after an animated campaign, in which the results of the Washington Draft Convention and the question of Switzerland's membership of the League of Nations were often debated, the people of Switzerland by a large majority declared themselves in favour of the maintenance of the Act.

144. In *Italy*, the 8-hours day or the 48-hour week is already established in practice in the majority of industries. During the big social movement which followed the Armistice, and which gave rise to numerous incidents, a certain number of national agreements have been concluded since February 1919 between employers and workers with a view to making the 8-hour day operative, in particular in the mechanical, shipbuilding, iron, textile, building industries, etc. A Decree of 15 May and a further Decree of 15 June 1919 extended the benefit of a similar regulation of hours of work to the staff of private and State-owned railways.

After the Washington Conference the Italian Government was naturally induced to envisage the possibility of giving legal sanction to the situation thus arising, and on 5 February 1920 a Bill drawn up by the Superior Labour Council was submitted to the Chamber of Deputies. Clause 1 of this Bill laid down that the hours of effective work for workers and employees in industry and commerce should not normally exceed eight in the day and forty-eight in the week, and Clause 2 involves the extension of the same rule to agricultural day-labourers and, generally speaking, to all wage-earners in agricultural undertakings. This Bill is still under consideration by the Chamber.

But since then the Government has submitted Bills for the purpose of ratifying

Mais, depuis lors, le Gouvernement ayant déposé les projets de loi tendant à ratifier les conventions de Washington, la Commission chargée d'étudier ces conventions a proposé de les ratifier à l'exception de celle qui fixe l'âge minimum d'admission des enfants dans l'industrie et de celle des huit heures.

La Commission a proposé de renvoyer la ratification à une date ultérieure. La raison en a été donnée par le Ministre du Travail, M. Beneduce. Le Gouvernement, en acceptant cette proposition d'attente, veut lier la ratification à l'adoption du projet de loi relatif aux heures de travail dans les entreprises industrielles, commerciales et agricoles.

Les deux problèmes sont donc liés et la question des huit heures demeure à l'ordre du jour en Italie.

Mais il ne faut pas dissimuler que, malgré le désir d'une réglementation légale qui semble très vif en Italie, des appréhensions subsistent sur les conséquences d'une ratification de la convention internationale.

Le Ministre du Trésor, M. de Nava, intervenant dans la même discussion au cours de la séance du 6 août, a marqué avec force que la Commission proposait la suspension de la ratification parce qu'« il y a des Gouvernements qui, tout en s'étant engagés à son sujet, ne l'ont pas encore acceptée ».

145. En France, c'est de l'esprit international que procéda, dès ses débuts, l'élaboration de la législation sur les huit heures. L'exposé des motifs du projet de loi qui devait devenir la loi du 23 avril 1919 l'indique très clairement :

« Fidèle à sa politique de collaboration avec les organisations patronales et ouvrières, le Gouvernement a voulu, avant de saisir le Parlement d'un projet sur la réduction des heures de travail, consulter les représentants de ces organisations. Au cours des travaux de la Commission de la Législation internationale du Travail, la délégation française s'était tenue en contact étroit avec la Commission interministérielle des traités internationaux où siègent en nombre égal des délégués des grandes organisations nationales patronales et ouvrières désignées par ces organisations elles-mêmes. Le Gouvernement a été amené tout naturellement à soumettre à la même Commission la question de la journée de travail qui se pose à la fois sur le terrain international et sur le terrain national. »

On sait que la loi française du 23 avril 1919 pose le principe de la limitation de la durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine, en laissant à des règlements d'administration publique le soin de déterminer les modalités d'application pour chaque catégorie d'industries pour l'ensemble du territoire ou pour une région.

C'est du même esprit qu'est inspirée la loi spéciale du 2 août 1919 sur la durée du

the Washington Draft Conventions, and the Commission instructed to study those Draft Conventions has proposed that they should be ratified, with the exception of those concerning hours of work and fixing the minimum age for the admission of children to industrial employment. The Commission proposed that ratification should be postponed to a later date, and the reason for such postponement was given by the Minister of Labour, Mr. Beneduce. The Government, while accepting this proposal, desires to combine ratification of the Draft Convention with the adoption of the Bill concerning hours of work in industrial, commercial, and agricultural undertakings. The two problems are thus inter-connected and the question of the 8-hour day remains undecided in Italy.

But it must be confessed that, in spite of the desire for legal regulation, which seems very strong in Italy, apprehension is felt with regard to the consequences of ratification of the Draft Convention. The Minister of Finance, Mr. De Nava, in his speech at the sitting of 6 August emphasised that the Commission proposed a postponement of ratification because "there are some Governments which, though they have assumed obligations with regard to the Draft Convention, have not yet accepted it."

146. In France, the framing of legislation with regard to the 8-hour day has from the beginning been carried out in an international spirit and the preamble of the Bill which was to become the Act of 23 April 1919, shows this very clearly :

"Faithful to its policy of co-operation with the employers' and workers' organisations, the Government desired to consult the representatives of these organisations before submitting to Parliament a Bill concerning the reduction of hours of work. During the Session of the Commission on International Labour Legislation the French Delegation kept in close contact with the Inter-Departmental Commission on International Treaties, upon which large national organisations of employers and workers were equally represented by delegates nominated by these organisations themselves, and the Government quite naturally came to submit to this Commission the question of the working day both in its national and international aspect."

It is well-known that the French Act of 23 April 1919 lays down the principle of the limitation of hours of work in industrial and commercial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week and leaves the method of its application to each class of industry in the whole or part of the country to be determined by public administrative regulations.

The same spirit inspired the special Act of 2 August 1919 concerning hours of work in the mercantile marine and the Act of 24 June 1919 concerning hours of

travail dans la marine marchande, ainsi que la loi du 24 juin 1919 sur la durée du travail dans les mines. Au sujet de cette dernière, il convient de rappeler que dès 1913 la durée du travail dans les mines de charbon avait été limitée à huit heures.

La France a été considérée parfois comme un pays où les lois sociales n'étaient que très incomplètement ou insuffisamment appliquées. Sa loi de huit heures a été quelquefois considérée comme une loi de principe. Or l'application de cette loi a été beaucoup plus complète et stricte qu'on ne le supposait. A ce jour, plus de vingt décrets d'application sont intervenus. Parmi les industries et commerces qu'ils concernent, il convient de citer le livre, la préparation des cuirs et peaux, la fabrication des chaussures en gros, la batellerie fluviale, le textile, le vêtement, la chapellerie, les hôtels et restaurants de la région parisienne, le bâtiment des régions libérées, la métallurgie, la ganterie de peau, les salons de coiffure, la production et la distribution d'énergie électrique de la région parisienne, la meunerie, l'ameublement, la manutention dans les ports, le commerce de gros et les pharmacies.

Les clauses les plus généralement consacrées par les décrets peuvent être résumées comme suit :

a) Limite de la durée du travail effectif à 8 heures par jour ou 48 heures par semaine. Faculté de répartir les heures de travail de manière à réserver le repos de l'après-midi du samedi. Fixation d'une durée de présence maximum dans les professions où le travail est sujet à des interruptions (batellerie fluviale, pharmacies, hôtels et restaurants) ;

b) Faculté d'établir un régime uniforme de répartition du travail à la demande des groupements professionnels intéressés ;

c) Récupération dans des délais déterminés des interruptions collectives de travail résultant de causes accidentelles ou de force majeure (accidents survenus au matériel, interruption de force motrice, sinistre) ;

d) Dans les industries saisonnières ou sujettes à des intempéries (bâtiment), compensation possible des heures perdues, après intervention du service de l'inspection du travail qui en détermine la limite sous certaines conditions, après enquête auprès des organisations patronales et ouvrières ;

e) Dérogations permanentes et temporaires tenant compte des conditions du travail dans chaque industrie, et consacrant le plus souvent possible les accords intervenus.

Rédigés par la collaboration étroite du pouvoir réglementaire et des organisations professionnelles, dont les délégués réunis en commissions mixtes sont appelés à donner leur avis, ces règlements sont autant que possible l'expression d'un accord entre les parties intéressées. Il est permis de dire que ces règlements n'ont soulevé aucune difficulté sérieuse dans leur application et que, grâce à leur souplesse, la journée de huit heures est entrée peu à peu, mais sûrement,

work in mines. With regard to the latter Act it will be remembered that an Act of 1913 had already fixed an 8-hour day for coal mines.

France has been sometimes regarded as a country in which social laws were not fully or adequately put into force. Its 8-hours day Act has in some quarters been considered as a law enunciating merely a principle. But it may be pointed out that its application has been much more extensive and strict than was supposed. Up to the present more than twenty Decrees have been issued for the purpose of securing application of the measure in question, and among the industries and commercial establishments with which they deal the following may be noted : — printing, preparation of leather and skins, wholesale manufacture of boots and shoes, river navigation, textiles, clothing, hat-making, hotels and restaurants in the region of Paris, building in the liberated regions, iron and steel industry, manufacture of gloves from skins, hairdressing saloons, production and distribution of electrical power in the region of Paris, flour-milling, furnishing, the handling of goods at ports, wholesale commerce, and pharmacies.

The provisions which are generally included in the Decrees may be summed up as follows :

(a) Effective working time is limited to eight hours in the day or forty-eight hours in the week. It is permissible to distribute hours of work otherwise in order that a half-holiday on Saturday may be obtained, and a maximum attendance period is laid down for occupations in which work is intermittent (river navigation, pharmacies, hotels and restaurants).

(b) It is permissible to establish a uniform system of division of the hours of work on the request of the organisations concerned.

(c) It is permissible within certain defined periods to make good interruptions of work due to accidental causes or *force majeure* (accidents happening to materials, breakdown of mechanical power, acts of God, etc).

(d) In industries which are seasonal or are subject to inclemency of weather (building, for example) it is permissible, on instructions from the Labour Inspectorate, to make up for hours lost. The Inspectorate, after making enquiries with the employers' and workers' organisations, fixes the maximum extensions and the conditions allowable.

(e) Permanent and temporary exemptions are laid down in accordance with the conditions in each industry, and as often as possible legal sanction is given to the collective agreements already concluded.

These regulations, drawn up by close cooperation between the regulating authority and the industrial organisations, whose representatives sat on joint commissions and

dans les mœurs, et même dans des professions qui jusqu'alors étaient restées en dehors de toute législation sur la durée du travail.

Il est donc incontestable que la journée de huit heures est d'application générale en France, même dans des professions où les autres pays n'ont pas suivi, comme la marine marchande.

Il importe d'ajouter que, malgré des discussions un peu vives dans la presse, malgré des attaques à la Chambre des députés, (séances des 15 juin 1920 et 20 décembre 1920), contre la réforme qu'on a accusée de compromettre la production, d'augmenter les prix, d'accroître la cherté de vie et de paralyser les exportations, malgré aussi quelques difficultés spéciales aux chemins de fer (discussion du budget, avril 1921) le principe de la journée de huit heures a été défendu par le Gouvernement et n'a jamais été remis réellement en cause par la Chambre.

Cependant, peut-être en raison de cet état d'esprit, en raison des critiques formulées et de certaines appréhensions qui ne surgissent que trop naturellement dans un pays cruellement atteint par la guerre, peut-être aussi par une crainte, formulée dans les articles de journaux, sinon dans les Commissions officielles, au sujet de la concurrence étrangère, peut-être encore par suite de changements survenus dans la collaboration entre le Gouvernement et les masses ouvrières, peut-être enfin par l'appréhension de soulever devant le Parlement et devant le pays un conflit social qui pourrait être redoutable, les Chambres françaises n'ont pas adopté le projet de loi tendant à la ratification de la convention de Washington, projet que le Gouvernement avait déposé dès le cours de l'année 1920. Il n'est même pas encore rapporté, à cette heure, devant la Chambre des députés.

Rien ne montre mieux que cette situation de la France au regard des huit heures l'état d'incertitude et parfois d'inquiétude où se trouve le monde au sujet d'une réforme qui apparaît cependant désormais comme intangible.

146. Curieuse et bien instructive est la situation des *Pays-Bas*. Ce pays, placé entre les deux grands groupes des pays belligérants, et participant des mouvements d'idées des uns et des autres, a adopté, dans le courant de l'année 1919, entre le 11 avril (date de présentation du projet), et le 1^{er} novembre de la même année, un régime fort libéral limitant la durée du travail dans les industries en général et dans les travaux dangereux.

Dans les fabriques, ateliers, boulangeries, bureaux, la durée normale des heures de

were invited to give their opinion, are as far as possible the expression of an agreement reached between the parties concerned. It may be said that these regulations have not given rise to any serious difficulty in their application and that, thanks to their elasticity, the 8-hour day has gradually but surely become established in custom, and even in occupations which had previously remained outside the scope of any legislation concerning hours of work. It is therefore unquestionable that the 8-hour day is generally applied in France, even in occupations, like the mercantile marine, which in other countries are not subject to regulation.

It may be of interest to add that, in spite of somewhat lively discussions in the Press, in spite of attacks on the 8-hour day in the Chamber of Deputies at its sittings held from 15 June to 20 December 1920, when it was accused of prejudicing production, raising prices, increasing the cost of living, and of crippling exports, in spite also of some special difficulties in the case of the railways (debate on the Budget, April 1921) the principle of the 8-hours day has been maintained by the Government, and has never been really disputed by the Chamber.

Nevertheless, perhaps because of this state of feeling, and of certain criticisms which were made, or of certain apprehensions which are felt only too naturally in a country cruelly affected by the war, perhaps from the fear of foreign competition which has been expressed in newspaper articles, to say nothing of official Commissions, perhaps because of a change in the relations between the Government and the working classes, or because of a fear of bringing upon Parliament and the country a social conflict which might be formidable—be the reason what it may, the French Chambers have not adopted the Bill ratifying the Washington Draft Convention which was introduced by the Government in 1920. The report on the Bill has not up to the present even been laid before the Chamber of Deputies.

Nothing indicates more clearly than the situation of the 8-hour day in France the state of uncertainty and occasionally of disquietude prevailing in the world with regard to a reform which, nevertheless, appeared to be certain of realisation.

146. The situation in the *Netherlands* is singular and instructive. This country, situated between the two belligerent groups and sharing the movements of ideas in both, adopted between 11 April (the date on which the Bill was submitted) and 1 November 1919 a very liberal scheme limiting hours of work in industries in general and in dangerous occupations.

In factories, workshops, bakeries and offices, normal hours of work were fixed at eight in the day and forty-five in the week. In shops, pharmacies, and hospitals, and

travail a été fixée à 8 heures par jour et à 45 heures par semaine. Dans les magasins, pharmacies et hôpitaux, et pour tous les travaux autres que ceux effectués dans les établissements mentionnés dans la première catégorie, elle était fixée à 10 heures par jour et à 55 heures par semaine. Dans les hôtels et restaurants, le personnel devait bénéficier d'un repos journalier ininterrompu de 10 heures et d'un repos hebdomadaire d'au moins 36 heures consécutives.

Des dérogations importantes étaient autorisées sous certaines conditions.

La date de mise en application de la loi avait été fixée au 24 octobre 1920. Dans le courant de 1920 des inquiétudes se manifestèrent. Le Gouvernement néerlandais avait l'impression que dans un certain nombre d'Etats le régime établi n'était pas aussi libéral que chez lui. Il redoutait, pour un certain nombre d'industries, la concurrence internationale.

Or, la loi de 1919, dont nous avons parlé, par ses articles 26, 27 et 28, contenait des dispositions destinées précisément à assurer la protection de l'industrie nationale contre la concurrence des pays qui auraient adopté une durée de travail plus longue. L'art. 27 en particulier, permettait au Ministre de prolonger la durée du travail dans les fabriques ou ateliers de 2 heures au plus par jour et de 10 heures au plus par semaine, pendant une période maximum de 4 ans.

S'autorisant de cet article, un règlement d'administration daté du 27 septembre 1920 a prévu, pour une période maximum de deux ans, des exceptions de ce genre pour un certain nombre d'industries dont les plus importantes sont :

les chantiers de construction, fonderies de fer et d'acier, construction de machines, construction de chaudières, constructions maritimes, constructions de chemins de fer et tramways, étirage du fer et de l'acier, manufacture de vis, boulons et écrous, fabrication du fil de fer, clouterie, laminage d'acier ;

les industries textiles, finissage, blanchiment, impression et teinture des étoffes, manufacture de rubans, filature des effets de coton, fabrication du kapok, de l'ouate, filature, bobinage, fabrication de bonneterie, tissage, fabrication de tresses de coton et nettoyage de la laine.

Ces prolongations de la durée du travail provoquèrent de nombreux commentaires dans la presse ouvrière, notamment dans *Het Volk*. La Fédération des syndicats ouvriers envoya au Ministre du Travail une lettre dans laquelle elle déclara déplorer particulièrement la décision du Ministre de remettre à deux ans l'application de la semaine de quarante-cinq heures dans la métallurgie. Elle menaçait même de faire grève ou de retirer du Conseil supérieur du Travail ses représentants, dont l'avis était négligé par le Ministre.

Ce sont ces mêmes motifs qui ont conduit le Gouvernement néerlandais à tenter une révision de la loi existante. Il a, en effet, il y

for all kinds of work other than work performed in the establishments first mentioned, 10 hours a day and 55 hours a week were permitted, while the staffs of hotels and restaurants were to have an uninterrupted daily rest of 10 hours and a weekly rest of at least 36 consecutive hours. Important exemptions were, however, authorised under certain conditions.

The date for the coming into force of the Act had been fixed for 24 October 1920. During 1920, however, there were signs of uneasiness, and the Netherlands Government, feeling that the system established in a certain number of States was not so liberal as that in its own country, became apprehensive of foreign competition in the case of some of its industries.

At the same time, Sections 26, 27 and 28 of the Act of 1919 mentioned above contained provisions definitely intended to assure the protection of national industries against the competition of countries which might have adopted longer hours of work. Section 27, in particular, authorised the Minister of Labour to extend the hours of work in factories or workshops by not more than two hours a day and not more than ten hours a week, during a maximum period of four years. In virtue of this Section an administrative regulation of 27 September 1920 accorded exemptions of this kind for a period of two years in the case of certain industries, the most important of which are building yards, iron and steel foundries, engine-building, boiler-making, shipbuilding, railway and tramway construction, iron and steel wire drawing, the manufacture of bolts, nuts and screws and of wire and nails, and steel rolling; the textile industries, finishing, bleaching, printing and dyeing of fabrics, the manufacture of ribbons, cotton spinning, manufacture of kapok and cotton wool, spinning, winding, hosiery manufacture, weaving, manufacture of cotton twists, and wool cleaning.

These extensions of hours of work, provoked considerable criticism in the labour press, particularly in *Het Volk*. The Trade Union Federation addressed a letter to the Minister of Labour in which it particularly deplored the decision of the Minister to postpone for two years the application of the 45-hours week in the metal industry. It even threatened to call a strike or to withdraw from the Superior Labour Council its representatives, whose opinion had not been accepted by the Minister.

Similar motives have led the Netherlands Government to undertake a revision of the existing Act. Some months ago the Government submitted to the consideration of the Superior Labour Council a draft revision of the Act. It was pointed out that the intention of the Government was to circumvent certain difficulties and to fill in certain gaps which had been brought to light by the application of the Act. Some provisions of the draft revision are merely of a technical na-

à quelques mois, envoyé pour avis au Conseil supérieur du Travail, un avant-projet de révision de la loi. Il a marqué qu'il se préoccupait de surmonter certaines difficultés et de combler certaines lacunes mises en évidence par son application.

Certaines dispositions ont le caractère d'une sorte de révision technique, soit pour le travail de nuit de la boulangerie, soit pour les industries ayant un travail saisonnier. Mais le projet prévoit également des modifications dépassant les limites d'une pure révision technique.

C'est ainsi que les heures de travail pourraient être dépassées ou prolongées dans les entreprises subissant régulièrement, à certaines époques de l'année, des surcroûts de travail ou se trouvant dans des conditions exceptionnelles. Des dérogations semblables pourraient être accordées par le Ministre lorsque l'employeur et les organisations ouvrières, ou, à leur défaut, les représentants des ouvriers se trouveraient d'accord pour les réclamer.

Le Ministre estime en général que la durée du travail devrait être portée à 2,500 heures par an, notamment dans les industries qui souffrent de la concurrence étrangère et dans celles où un contrat collectif détermine la répartition des heures de travail. Lorsqu'une durée de travail supérieure à 45 heures par semaine aurait été accordée par la loi actuelle, le maximum serait augmenté proportionnellement.

On comprend quelle devait être dans ces conditions l'attitude du Gouvernement néerlandais en ce qui concerne la ratification même du projet de convention de Washington.

Tout d'abord, des dispositions comme celles de sa loi de 1919 ou comme celles de l'avant-projet, ne sont pas entièrement conformes au cadre des dérogations prévues par la convention de Washington. Il faut bien reconnaître que si la semaine de 45 heures va au delà même de la convention, les larges dérogations prévues pour plusieurs années sont évidemment contraires à son principe.

Le Gouvernement néerlandais, dans la lettre qu'il a adressée le 8 août 1921 au Bureau international du Travail, et dans l'exposé des motifs par lequel il introduisait le projet de convention de Washington devant le Parlement, a bien dit que les objections soulevées ne devaient pas empêcher la ratification de la convention, mais il faudrait évidemment une adaptation de la loi ou une négociation qui en préciserait l'esprit et la portée, pour que les Pays-Bas puissent ratifier dans ces conditions.

La raison essentielle qui empêche les Pays-Bas de ratifier est celle-là même qui a inspiré sa réglementation de septembre 1920. Ils hésitent à se lier pour une période de dix années, comme le comporte l'article 20 de la convention. Ils hésitent surtout à se lier sans avoir « la garantie en

ture, as those concerning night work in bakeries, and those concerning seasonal industries, but the draft also makes provision for certain modifications which go beyond merely technical revision. For example, hours of work may be extended or prolonged in undertakings which are regularly liable at certain periods of the year to extra pressure of work or in which the conditions are exceptional, and similar extensions may be permitted by the Minister of Labour whenever the employers' and the workers' organisations, or failing the latter, the representatives of the workers, agree to demand them.

The Minister is of opinion that, generally speaking, hours of work should be fixed at 2,500 hours *per annum*, particularly in industries which suffer from foreign competition, and in those in which a collective agreement determines the division of the hours of work, while in cases in which the existing law might have allowed more than 45 hours of work in the week the maximum should be proportionately increased.

The attitude which in these circumstances would be assumed by the Netherlands Government with regard to ratification of the Washington Draft Convention may be readily understood. In the first place, provisions such as those of the Act of 1919 or those of the draft revision are not entirely in accordance with the exemptions laid down in the Washington Draft Convention. It must be recognised that, if the 45-hours week goes further than the Draft Convention, the broad exemptions allowable for several years are clearly contrary to the principles embodied in it.

The Netherlands Government, in a letter of 8 August 1921, addressed to the International Labour Office, and in the statement with which it introduced the Washington Draft Convention before Parliament, pointed out that the objections which had been raised should not prevent ratification of the Draft Convention; but it was clear that an adaptation of the Act would be necessary, or that its spirit and scope should be precisely comprehended, before the Netherlands could ratify in these circumstances.

The fundamental objection which prevents the Netherlands from ratifying is the same as that which caused the regulations of September 1920 to be issued. The Netherlands Government hesitates to bind itself for a period of 10 years as laid down in Article 20 of the Draft Convention. It hesitates to bind itself without receiving a guarantee in some form or other that other countries will take the same measures as itself. It states that it is prepared to support any measures which may be taken with a view to limiting hours of work internationally, but it desires as far as possible to secure that it shall not be placed in a disadvantageous position with regard to its own industries.

aucune façon que les autres Etats prennent la même mesure qu'eux. Ils se déclarent prêts à soutenir et à suivre tous efforts tendant à limiter internationalement les heures de travail, mais ils veulent, dans toute la mesure du possible, veiller à ne pas se trouver placés dans une position désavantageuse pour leur industrie ».

Aussi, le Gouvernement néerlandais a-t-il conclu qu'il ne pouvait pas demander au Parlement de ratifier immédiatement ce projet de convention, comme il le faisait pour quatre autres conventions de Washington, et il s'est contenté de proposer de réserver à la Couronne le pouvoir de ratifier la convention des huit heures, au lieu de demander l'autorisation de ratifier immédiatement.

Le but de cette procédure, a-t-il déclaré en résumant toute son argumentation, « est d'ajourner cette mesure jusqu'au moment où il sera certain qu'un nombre suffisant d'Etats, dont les Pays-Bas peuvent craindre la concurrence dans le domaine de l'industrie ratifieront la convention. »

On le voit, la crainte de la concurrence étrangère domine tout ce développement et dicte l'attitude de réserve que garde encore en ce moment le Gouvernement néerlandais.

147. La situation de la *Suède* est un peu autre. La crainte de la concurrence internationale ne semble pas ici avoir joué dans les décisions gouvernementales ou parlementaires le même rôle qu'aux Pays-Bas.

La Suède s'est trouvée pour ainsi dire plus éloignée encore et plus protégée que d'autres pays contre les conséquences de la crise d'après-guerre, et les discussions qui se sont élevées sur la question des huit heures ont révélé la lutte de partis ou de catégories sociales sous une forme qui rappelle plus qu'ailleurs les conditions d'avant-guerre.

Tout d'abord, la loi suédoise du 17 octobre 1919, mise en vigueur le 1^{er} janvier 1920 pour les entreprises industrielles en général et le 1^{er} juillet 1920 pour celles à marche continue, tout en procédant du mouvement général qu'ont suscité de telles lois dans la plupart des pays d'Europe, a été votée comme une loi d'expérience, soumise obligatoirement à révision en 1923.

En outre, elle ne s'étendait pas à l'ensemble des ateliers. Elle était limitée aux entreprises industrielles ou autres, occupant ordinairement plus de quatre personnes et aux établissements occupant un personnel moins important dans les villes de plus de 1,500 habitants. Elle s'appliquait en outre aux travaux du bâtiment, de la voirie, aux travaux hydrauliques, travaux d'adduction d'eau ou à d'autres entreprises analogues, mais occupant plus de 4 ouvriers.

Même après son adoption, elle était demeurée l'objet d'une très vive opposition. En octobre 1920, à la suite de plusieurs motions présentées par les conservateurs et par

Accordingly, the Netherlands Government has come to the conclusion that it could not request Parliament to proceed to an immediate ratification of this Draft Convention (as it has done in the case of the remaining Washington Draft Conventions) and consequently, instead of requesting immediate ratification, it has proposed that the power to ratify the Eight-Hours Draft Convention should be reserved to the Crown. The object of this procedure, as the Netherlands Government points out at the end of its letter, is "to postpone the measure until there is an assurance that an adequate number of States, whose industrial competition the Netherlands may have cause to fear, have ratified the Draft Convention."

Here again it is the fear of international competition which is the dominating factor in the situation and the cause of the continued hesitancy of the Netherlands Government.

147. The situation in *Sweden* is somewhat different. The fear of international competition does not seem to have played the same part as in the Netherlands in the decisions of the Government or Parliament. Sweden is, so to speak, more remote and more protected than other countries against the consequences of the post-war crisis, and the controversy which has taken place with regard to the 8-hour day question has revealed the struggles of parties or social classes in a light which is reminiscent rather of pre-war conditions.

In the first place, the Swedish Act of 17 October 1919, put into force on 1 January 1920 for industrial undertakings in general, and on 1 July 1920 for those in which the processes are continuous, is doubtless the outcome of the general movement inspiring such laws in the majority of European countries, but it has been adopted as an experimental Act, to be compulsorily revised in 1923.

Moreover, this Act does not apply to all workshops. Its application is limited to industrial undertakings or others normally employing more than four persons, and to establishments employing a comparatively insignificant number of workers in towns of more than 1500 inhabitants. It further applies to building, road-making, water-works, water power undertakings, or to other similar undertakings employing more than four workers.

Even after its adoption the Act was very strongly opposed. In October, 1920, as a result of several motions proposed by the Conservatives and the Liberal Party, Parliament decided to institute an enquiry with

le parti libéral, le Parlement décidait de procéder à une enquête en vue d'apporter des amendements à la loi, en conformité avec l'expérience acquise.

Cela n'empêchait pas le groupe conservateur de proposer au Riksdag, dès la fin de janvier 1921, l'abrogation immédiate de la loi, ainsi que de celle qui concerne la durée du travail dans la marine. Le Riksdag n'adopta pas cette proposition, mais le 9 avril 1921, le Département des Affaires sociales, qui avait été chargé de l'enquête, proposait une révision de la loi, comportant les modifications suivantes :

1. Maintenir la semaine de 48 heures, mais porter le maximum de la journée à 9 heures au lieu de 8 heures $\frac{1}{2}$.

2. Excepter de l'application de la loi toutes les entreprises employant moins de 4 ouvriers, alors qu'actuellement cette exception ne porte que sur les villes de moins de 1500 habitants.

3. Porter le maximum des heures supplémentaires à 30 par mois et 200 par an, au lieu de 25 par mois et 150 par an.

4. Autoriser le Département des Affaires sociales à accorder les dérogations en cas d'urgence, en permettant de dépasser les chiffres ci-dessus de 15 heures par mois et 100 par an, au lieu de 10 heures par mois et 75 par an.

5. Permettre au Conseil supérieur du Travail d'accorder les dérogations qu'il juge utiles dans le travail saisonnier, la durée maximum étant actuellement fixée à 4 semaines.

6. Donner la possibilité aux enfants dès l'âge de 16 ans de faire des heures supplémentaires après autorisation du Département.

7. Étendre le champ d'application de la loi à tout le personnel des hôpitaux et des restaurants, en donnant la possibilité au Conseil du Travail d'accorder les dérogations jugées nécessaires. (La loi, dans sa forme actuelle, ne s'applique pas à certaines catégories de personnel des hôpitaux et des restaurants, comme les infirmières et les garçons de restaurant).

Le projet déposé par le Gouvernement au mois de mai est, dans ses grandes lignes, conforme à ce projet du Département des Affaires sociales.

Il suggère cependant de porter à 20 par mois et 120 par an, au lieu de 15 par mois et 100 par an, le nombre des heures supplémentaires exceptionnelles.

La deuxième Commission législative rapporta favorablement, avec quelques modifications nouvelles, le projet gouvernemental.

Nous ne pouvons pas entrer ici dans le détail des débats qui eurent lieu entre le 9 et le 11 juillet dans les deux Chambres. Dans la première comme dans la seconde Chambre, l'allure générale en fut identique :

motion des conservateurs pour rejeter complètement la loi ;

a view to making amendments to the Act in conformity with the experience acquired. The Conservative Party, nevertheless, at the end of January 1921 proposed in the *Riksdag* that this Act should be immediately repealed as well as the Act concerning hours of work in the mercantile marine. The *Riksdag* did not adopt this proposal, but on 9 April 1921 the Department for Social Affairs which had been instructed to make an enquiry proposed a revision of the Act so as to include the following amendments :

(1) That the 48-hour week should be maintained, but that the daily maximum should be increased to 9 hours instead of 8 $\frac{1}{2}$ hours.

(2) That all undertakings employing less than four persons should be exempted from the application of the Act, instead of the existing provision that this exception should only apply in towns of less than 1,500 inhabitants.

(3) That the maximum number of overtime hours should be increased to 30 a month and 200 a year, instead of 25 a month and 150 a year.

(4) That the Department for Social Affairs should be authorised to accord exemptions in cases of urgency, by making it permissible to exceed the above figures by 15 hours a month and 100 a year, instead of 10 hours a month and 75 a year as at present.

(5) That the Superior Labour Council should be permitted to accord such exemptions as it considers desirable in the case of seasonal work, in place of the provision which allowed a maximum duration of four weeks.

(6) That young persons over the age of 16 should be allowed to work overtime when authorised by the Department for Social Affairs.

(7) That the scope of the application of the Act should be extended to the staffs of hospitals and restaurants, and that the Labour Council should be permitted to accord any exemptions which might be considered necessary. (The Act in its present form does not apply to certain classes of employees in hospitals and restaurants, for example, nurses and waiters.)

The Government draft submitted in May is, in its broad outlines, in accordance with this draft of the Department for Social Affairs. It suggests, however, that the number of exceptional overtime hours should be increased to 20 a month and 120 a year instead of 15 a month and 100 a year. The second Legislative Commission reported favourably on the Government draft and suggested certain new amendments.

It is impossible here to enter into details of the debates which took place between 9 and 11 July in the two Chambers. The discussion followed the same general lines

motion des social-démocrates pour aller au delà et mettre la loi en accord avec les dispositions de Washington.

Ces deux propositions extrêmes furent également rejetées. Des amendements tendant à donner plus de souplesse à la loi ou à accorder aux patrons de nouvelles concessions pour les heures supplémentaires furent également repoussés. Les conclusions de la deuxième Commission législative furent approuvées par les deux Chambres. La nouvelle loi, datée du 22 juin dernier, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1921.

D'une manière générale, on peut dire que cette révision de la loi de 1919 reflète un état d'esprit assez communément répandu, même ailleurs qu'en Suède. Les partisans du régime des huit heures et de la convention de Washington ont bien eu l'impression que cette révision constituait en quelque manière un recul. Mais ils ont consenti à la révision, ils ont insisté pour qu'elle fût faite pour rendre plus facile, au moment même de la revision obligatoire de 1923, le maintien de la réforme conquise.

Il importe de marquer que, contre ceux qui voulaient revenir en arrière et qui voulaient effacer le principe des huit heures, maintenu très ferme par la Commission, la Commission faisait observer que les obligations acceptées par la Suède en adhérant à la Société des Nations rendaient impossible le rejet d'une loi déjà mise en vigueur ou la suspension de son application.

L'effet indirect de l'entente internationale à laquelle tend la convention de Washington n'a donc pas manqué de se faire sentir au cours de cette discussion.

Par contre, la ratification formelle de la convention existante, et l'adaptation de la loi suédoise aux clauses de cette convention, n'ont pas paru, malgré les efforts de M. Branting et de ses collègues, pouvoir être acceptées.

Le Gouvernement a, dans son projet, formellement déclaré qu'il était dans l'impossibilité de proposer la ratification du projet de convention de Washington. Et la proposition de la deuxième Commission sur ce point, tendant au refus de la ratification, a été approuvée à la première Chambre par 81 voix contre 45 et à la seconde Chambre par 119 voix contre 69.

Il serait prématuré de chercher à prévoir quelle pourra être la situation en 1923 et à quelle date la Suède pourrait consentir à ratifier. Son exemple éclaire cependant la vitalité de la réforme et, nous le répétons, l'efficacité indirecte de l'œuvre de Washington.

148. La Belgique offre, par contre, l'exemple d'un pays qui, poursuivant le mouvement général inauguré à la fin de l'année 1917, a tout récemment voté sa loi des huit heures, en s'efforçant de la mettre en confor-

in the First and Second Chambers. There was a motion proposed by the Conservatives for the complete rejection of the Act and a motion proposed by the Social Democrats to go further than the Act and make it conform with the Washington provisions. These proposals were both rejected, and amendments with a view to giving more elasticity to the Act or to make fresh concessions to employers in the matter of overtime were also defeated. The conclusions reached by the Second Legislative Commission were approved by the two Chambers, and the new Act dated 22 June came into force on 1 July 1921.

Generally speaking, it may be said that the revision of the Act of 1919 reflects a state of feeling comparatively common in other countries as well as Sweden. The supporters of the 8-hour day and the Washington Draft Convention felt that the Act was in a measure a set-back, but they consented to support the revision to facilitate the maintenance of the reform attained when the time comes for compulsory revision in 1923.

It may be pointed out that, in reply to those who wished to go back and to eliminate the principle of the 8-hour day so strongly maintained by the Commission, the Commission indicated that the obligations undertaken by Sweden in adhering to the League of Nations made it impossible to repeal an Act already in force or to suspend its application. The indirect effect of the international understanding which the Washington Draft Convention has in view thus did not fail to make itself felt during the discussion.

On the other hand, it is evident that in spite of the efforts of Mr. Branting and his colleagues it has not been possible to secure approval of the formal ratification of the Draft Convention or of the adaptation of the Swedish Act to its provisions. The Government in its draft has formally stated that it is impossible for it to propose ratification of the Washington Draft Convention, and the proposal that the Draft Convention should not be ratified was approved in the First Chamber by 81 votes to 45 and in the Second Chamber by 119 votes to 69. It would be premature to attempt to anticipate the situation which may arise in 1923 and to foresee at what date Sweden may be able to complete ratification. Nevertheless, the position in Sweden brings out the vitality of the reform and, it may be repeated, the indirect effects of the work done at Washington.

148. Belgium, on the other hand, is an example of a country which, as a result of the general movement begun at the end of 1917, recently adopted its 8 hour-day Act and took steps to bring it into exact line

mité absolue avec les dispositions de la convention de Washington.

Les débats parlementaires et les manifestations d'opinions qui ont accompagné ce vote, permettent de se rendre un compte exact, et de la valeur de civilisation qui ne cesse d'être attribuée à la réforme, et des difficultés d'application qu'il faut résoudre.

C'est le 20 mars 1920 que le projet de loi avait été déposé devant la Chambre des représentants. Lors de la première discussion, le Ministre du Travail, M. Wauters, déclarait qu'il devait « réaliser pour la classe ouvrière une grande espérance ». Il rappelait la portée de la Partie XIII du Traité de Paix. Il disait la valeur de la Charte du Travail. Il rappelait aussi dans quelles conditions s'était tenue la Conférence de Washington et il continuait ainsi :

« Avant la Conférence de Washington et conformément aux conventions de Versailles, tous les pays avaient reçu pour mission de préparer un travail complet sur l'état de la question des heures de travail dans le monde et les conditions possibles de la généralisation de la journée de huit heures. En Belgique, nous avons consulté à tour de rôle, d'une part, les organisations ouvrières de toutes tendances, d'autre part, les associations industrielles patronales. Les unes et les autres ont répondu longuement à nos questionnaires. A Washington, se sont alors réunis, pour chaque pays, à côté des délégués officiels des Gouvernements, les délégués directs de la classe ouvrière organisée et les délégués directs de la classe patronale organisée. C'est de cette réunion que sont sorties les conventions dont le projet de loi actuel n'est que la consécration, en ce qui concerne la journée de huit heures, pour ce qui touche notre pays.

« C'est donc un vaste courant universel qui aboutit à des résultats déterminés, tangibles, presque au même moment dans tous les pays, et presque dans tous les pays aussi avec la même formule. On peut, dans ces conditions, s'étonner d'entendre encore, dans certains milieux, exprimer des craintes que l'on peut concevoir certes, pour certains cas, dans une certaine mesure, mais surtout de les entendre présenter sous une forme tout à fait semblable à celle où on les présentait jadis, lorsqu'on tentait de protéger le travail des femmes et des enfants. »

Le 28 septembre 1920, les Commissions de l'Industrie, du Travail, du Ravitaillement et des Affaires économiques chargées d'examiner le projet de loi, présentaient leur rapport.

Le projet était adopté par la Chambre des représentants, par 142 voix contre 13.

Le 30 novembre, le Sénat le votait à son tour, mais en y apportant des amendements dont les plus importants modifiaient les articles 7, 12 et 27. Sur ces articles, des divergences de vues se manifestèrent entre le Sénat et la Chambre. Finalement les deux Chambres se mirent d'accord sur ces divers points.

D'abord, en ce qui concerne l'article 7, la Chambre admit que l'autorisation de faire travailler au delà des nombres maxima d'heures fixées d'une manière générale, pourrait être accordée « à la suite d'un accord intervenu entre le chef d'entreprise et le ou les groupements auxquels se rattachent la majorité de ses ouvriers ou, à défaut de groupements, la majorité des ou-

with the provisions of the Washington Draft Convention. The debates in Parliament and the expression of opinion at the time of the adoption of the Act make it possible to give a clear indication both of the humanitarian value which has always been attributed to the reform and of the difficulties which must be solved in its application.

On 20 March 1920 the Bill was submitted to the Chamber of Representatives. During the first debate on the Bill the Minister of Labour, Mr. Wauters, declared that the Bill would realise a great hope of the working classes. He recalled the provisions of Part XIII of the Treaty of Peace and emphasized the value of the Labour Charter. He also recalled the conditions in which the Washington Conference had been held, and continued as follows :—

“ Prior to the Washington Conference and in accordance with the Versailles Conventions, all countries had been requested to prepare a complete report on the position of the question of hours of work in the world and on the conditions in which it might be possible to make the 8-hour day general throughout the world. In Belgium we consulted in turn the workers' organisations of all denominations as well as the employers' organisations. The organisations of both classes replied at length to our questionnaires. At Washington each country was represented, in addition to the official delegates of its Government, by delegates directly chosen from organisations of labour and delegates directly chosen from organisations of employers. From this mixed representation resulted the Draft Conventions, which are merely confirmed by the present Bill, so far as our country is concerned, with regard to the 8-hour day.

“ It is thus, as it were, a powerful and universal influence which has brought about definite and tangible results almost at the same moment and in the same terms in all countries. In these circumstances it is a matter for astonishment that in certain quarters fears are still expressed — fears which may doubtless be understood to a certain extent in certain cases — but it is a matter for astonishment that they should be expressed in a form absolutely similar to that in which they were previously presented when an attempt was made to protect the labour of women and children.”

On 28 September 1920 the Commissions of Industry, Labour, Supply and Economic Affairs, which had been instructed to examine the Bill, presented their report.

The report was adopted by the Chamber of Representatives by 142 votes to 13. On 30 November the Senate also adopted the report, but made certain amendments, the most important of which concerned Sections 7, 12 and 27. With regard to these Sections, divergent opinions were expressed in the Senate and in the Chamber, but in the end the two Chambers came to an agreement. With regard to Section 7 the Chamber agreed that an authorisation allowing work beyond the maximum number of hours normally fixed might be accorded “in consequence of an agreement made between the employer concerned and the organisation or organisations to which the majority of his workers belong, or failing any organisations, the majority of the workers.” This permit must be accorded by the Minister of Labour, after a report

vriers ». Cette autorisation doit être accordée par le Ministre sur rapport de l'inspecteur du travail ou de l'ingénieur des mines compétent ; elle ne peut être accordée pour plus de 3 mois dans le cours d'une année et ne peut excéder deux heures par jour.

En ce qui concerne l'article 12, la Chambre admit la possibilité pour le Roi de suspendre l'application des limitations, non seulement en cas d'événements présentant un danger pour la sécurité nationale, mais aussi « lorsque de l'avis du Conseil supérieur du Travail, de l'Industrie ou du Commerce, il y aurait nécessité d'ordre national de s'assurer par le développement de l'exportation, les moyens d'échanges indispensables à l'importation des substances ».

Enfin l'article 27 fixe comme date d'entrée en vigueur de la loi, non plus le 1^{er} juillet 1921, mais le 1^{er} octobre 1921.

La Chambre des représentants vota le projet retour du Sénat dans sa séance du 8 juin, par 122 voix contre 6. Il fut sanctionné par le Roi le 14 juin.

A cette occasion, le Roi adressa à M. Wauters, Ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, une lettre qu'il importe de citer ici intégralement.

Bruxelles, le 14 juin 1921.

Cher Ministre,

Je viens de sanctionner la loi sur la durée du travail, fruit de longues délibérations du Parlement et d'un accord en vue duquel la Chambre et le Sénat ont fait un effort de conciliation digne d'éloges.

La journée de huit heures est donc conquise juridiquement. Il reste maintenant à la conquérir économiquement.

En effet, une réforme de législation intérieure ne supprime pas la concurrence sur les marchés extérieurs.

Comme vous le disiez si justement vous-même à l'inauguration de la Maison des loisirs de l'Ouvrier, à Seraing, « nous devons penser que sur notre petit coin de terre, qui ne peut nourrir que le tiers de ses habitants, l'existence de cinq millions d'entre nous dépend du progrès et de la prospérité de nos industries, de notre commerce. Il faut, disiez-vous encore, que nous soyions le plus vite possible en mesure, malgré la réduction des heures de travail, malgré les charges considérables des œuvres protectrices des enfants, des vieillards, des adultes, des invalides, malgré les besoins énormes nés de la guerre, de vendre et d'exporter à l'étranger les produits de notre travail dans des conditions fructueuses. »

Sans doute beaucoup de travailleurs se rendent déjà compte de la nécessité d'intensifier leur activité, de se prêter à l'emploi de procédés plus productifs et de formules de salaires qui conduisent à l'augmentation du rendement. Mais cette conviction n'est pas assez généralisée encore. Une grande œuvre de propagande et d'éducation doit être entreprise en vue de faire pénétrer dans l'esprit de tous la nécessité inéluctable d'une augmentation de la quantité et de la qualité du travail fourni pendant une journée plus courte.

Il ne s'agit pas ici d'une compétition d'intérêt entre le patronat et le salariat. Quel que soit le régime de la répartition des tâches et des profits, il n'est possible à un pays placé comme la Belgique d'exporter, de franchir les barrières douanières qui se dressent de toutes parts autour de lui, que si le prix de revient de sa production est comprimé et la valeur intrinsèque de ses produits élevée de plus en plus.

by the competent labour inspector or mines engineer. It may not be accorded for more than three months in one year and may not exceed two hours in the day.

With regard to Section 12 the Chamber agreed that it should be possible for the King to suspend the application of the maximum hours of work fixed, not only in case of circumstances involving national danger, but also "when in the opinion of the Superior Council of Labour, Industry or Commerce it might be necessary in the national interest to secure by the development of exports the means of exchange required for the import of necessities."

Finally, Section 27 fixes 1 October 1921, instead of 1 July 1921, as the date on which the Act shall come into force.

The Chamber of Representatives adopted the Bill as received from the Senate at its sitting of 8 June by 122 votes to 6, and it was approved by the King on 14 June. On this occasion the King addressed to Mr. Wauters, Minister of Industry, Labour and Food, a letter which it may be of interest to quote here in full :—

Brussels, 14 June 1921.

Dear Sir,

I have just approved the Act concerning hours of work, which has been the subject of long debates in Parliament, and is the result of an agreement secured in a praiseworthy spirit of conciliation manifested both in the Senate and the Chamber.

The 8-hour day is thus a legal fact. It now remains to make it an economic fact.

A reform in domestic legislation does not, in fact, do away with competition in foreign markets. As you so aptly said yourself at the opening of the Workers' Recreation Rooms at Seraing: 'We must remember that on this little corner of the earth which can only support one-third of its inhabitants the existence of five millions of us depends on the progress and the prosperity of our industry and our commerce.' As you further said: 'in spite of the reduction in hours of work, in spite of the considerable expenses incurred in the protection of children, old men, adults and invalids, and in spite of the enormous demands to be met as a result of the war, we must as quickly as possible, be in a position to sell and export abroad the products of our labour under advantageous conditions.'

Many workers no doubt are already aware of the necessity of intensifying their energies and of adopting more productive processes and scales of wages which may lead to an increase in output, but this necessity is not yet adequately realised by all. A great deal of propaganda and education must be undertaken with a view to instilling into the minds of all the unavoidable necessity of an increase in the quality and quantity of the work done during the shorter day.

There is no question here of a conflict of interests between employers and employed. Whatever may be the system of allocation of work and profits, it is impossible for a country situated like Belgium to export or to cross the customs barriers which are raised on all sides around it, unless the cost price of its production is decreased and the intrinsic value of its products raised more and more.

I am confident that our gallant working classes, so devoted to their work and so mindful of their duties, will be able to rise to the demands of the common weal. The captains of industry who are at the head of this great army of labour have given so many proofs of their energy and their

J'ai la ferme confiance que notre vaillante population ouvrière, si attachée à son labeur, si pénétrée de ses devoirs, saura faire ce qu'exige le bien général. Les chefs d'industrie, qui sont à la tête de cette grande armée du travail, ont donné assez de preuves de leur énergie et de leur clairvoyance pour que l'on puisse être assuré que, eux également, ne seront pas inférieurs à leur lourde tâche. Ils sauront introduire dans leurs entreprises cet outillage et ces méthodes d'organisation qui améliorent le rendement des usines et s'unir pour lutter ensemble sur le marché universel, toujours à la recherche de nouveaux débouchés.

L'effort accompli en commun pour assurer la vie économique du pays cimentera la paix sociale qui nous est si impérieusement nécessaire au lendemain d'une crise sans précédent.

Je vous prie, cher Ministre, de me croire toujours

Votre affectionné,

(Signé) ALBERT.

Il semblerait qu'une réforme votée dans ces conditions, avec la claire conscience de toutes ses conséquences et avec le sens des devoirs qu'elle impose à la fois aux patrons et aux ouvriers dans le domaine économique, dût avoir une conclusion naturelle et automatique, l'adhésion sans réserve à la convention de Washington. Or, en Belgique même, la question demeure en suspens.

Au cours des derniers débats, la Commission du Sénat avait modifié l'article 27 de la manière suivante :

« Le Roi, après avoir pris l'avis des collèges et associations visés à l'art. 14, décrètera que les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à des dates à fixer, soit par un arrêté, soit par des arrêtés successifs, visant des groupes d'industries ou une industrie ou un métier spécialement désignés.

« La convention de Washington ne sera ratifiée qu'après l'enregistrement de la ratification des autres Etats ayant participé à la Conférence. »

Or, le projet primitif fixait au 1^{er} juillet la date de mise en vigueur de la loi, principalement parce que cette date est prévue dans la convention de Washington, comme celle à laquelle « tout Membre ratifiant la convention s'engage à appliquer ses dispositions ». On arriva, nous l'avons dit, dans la séance du Sénat du 13 mai 1921, à un compromis pour cette date de mise en application : la loi entre en vigueur le 1^{er} octobre 1921.

Mais restait le dernier paragraphe de l'article :

« La convention de Washington ne sera ratifiée qu'après l'enregistrement de la ratification des autres Etats ayant participé à la Conférence. »

Le Ministre du Travail s'opposa au maintien de cet amendement :

« Je ne puis engager, dit-il, le vote du Sénat ni de la Chambre avant qu'ils ne soient saisis de la Convention. » (Marques d'assentiment.)

Mais il n'obtint la suppression de l'amendement qu'en rappelant que la question serait posée à nouveau lorsque le projet de loi relatif à la convention de Washington viendrait en discussion.

Les objections que, du point de vue de la concurrence internationale, feront valoir sans doute beaucoup d'industriels ou d'hommes d'Etat belges réapparaîtront alors dans toute leur force.

foresight that there is no need to say that they, too, will not be found wanting in this great task. They will be able to introduce into their undertakings the equipment and methods of organisation which improve the output of their factories, and to unite side by side in a struggle in the markets of the world, always searching for new outlets.

This common effort to assure the economic life of the country will cement the bonds of that social peace which is so imperatively necessary to us on the morrow of an unprecedented crisis.

Believe me,

Yours sincerely,

(Signed) ALBERT.

It would seem that a reform adopted in these circumstances, with a clear knowledge of all the consequences, and with a sense of the duty which it imposes at once on employers and workers in the economic sphere, should naturally and automatically lead to a ratification without reservations of the Washington Draft Convention. The question, however, remains outstanding even in Belgium.

During the last debates, the Commission of the Senate amended Section 27 as follows :—

“The King on the advice of the bodies and organisations mentioned in Section 14 shall decree that the provisions of this Act shall come into force on dates to be fixed either by a Decree or successive Decrees, applying to groups of industries or to an industry or a trade specially designated.

“The Washington Convention shall only be ratified after ratification by the other States which took part in the Conference has been registered.”

The original draft fixed 1 July as the date for the coming into force of the Act, mainly because this date is laid down in the Washington Draft Convention as the date on which “each Member which ratifies this Convention agrees to bring its provisions into operation.” As has been stated above, a compromise was made at the sitting of the Senate on 13 May 1921 with regard to the date by which the Act was to be put into force, and the Act comes into force on 1 October 1921.

But the last paragraph of the Section was as follows :—

“The Washington Convention shall only be ratified after ratification by the other States which took part in the Conference has been registered.”

The Minister of Labour opposed this amendment. He said : “I cannot bind the Senate or the Chamber before the Convention is laid before them.” He secured the suppression of the amendment, however, only by reminding the Senate that the question would be raised afresh when the Bill relating to the Washington Convention was brought up for discussion.

The objections which from the point of view of international competition will doubtless be raised by many Belgian employers and statesmen will thus re-appear in all their force.

Mais on aboutit là encore à cette situation dont le paradoxe s'accuse : un régime des huit heures adopté solennellement dans la loi par un pays, et à propos duquel il hésite à prendre un engagement international.

Le drame s'explique et il apparaît dans toute son acuité, lorsqu'on examine la situation des deux grands pays industriels voisins dont les décisions commandent évidemment les décisions belges : l'Allemagne et l'Angleterre.

149. En *Allemagne*, on peut dire que le régime normal est celui de la journée de 8 heures. Si l'on excepte la Russie, l'Allemagne est en effet le type de ces grands pays industriels où la Révolution d'après-guerre a été immédiatement symbolisée par cette réforme des huit heures. C'est l'ordonnance du 23 novembre 1918, complétée le 17 décembre de la même année, qui l'a établie pour les travailleurs industriels, et c'est l'ordonnance du 18 mars 1919 qui l'a établie pour les employés.

Rappelons — bien que ce ne soit pas le sujet ici — que les ouvriers de l'agriculture (Code du travail agricole, 30 juin 1919) jouissent également d'une limitation des heures de travail, réduite par an à 2.900.

Il a été souvent dit que le régime établi par ces ordonnances n'était pas respecté et que des journées supérieures à huit heures étaient la règle et constituaient le régime courant dans la plupart des fabriques allemandes. Des faits isolés ont pu être relevés, mais il ressort de l'examen général des documents et des faits que cette assertion est injustifiée. Dans la plupart des corporations, c'est le régime des huit heures par jour, avec souvent moins de 48 heures par semaine, que consacrent les contrats collectifs.

Le rapport de l'Union des syndicats patronaux pour l'année 1920 indique que, dans la métallurgie, surtout dans l'Allemagne du Sud, sur 31 associations régionales, 10 ont la semaine de 46 heures. Dans le textile, la durée du travail était aussi, dans certains centres importants, inférieure à 48 heures. Dans l'industrie de la pierre, un jugement d'arbitrage de la Commission de conciliation de Halle a fixé la durée du travail à 45 heures par semaine et le contrat national intervenu dans cette industrie dispose que l'application de cette limite de travail doit être le fait de conventions locales. Le contrat collectif statutaire fédéral pour l'industrie du bois reconnaît la semaine de 48 heures et prévoit que, dans le cas où le nombre des heures est moins élevé, il sera maintenu. Le contrat de travail fédéral des travailleurs municipaux et d'Etat admet les 48 heures et autorise une durée de 56 heures pour le travail par équipes. Ce contrat s'applique dans 502 villes allemandes et concerne 180.000 ouvriers environ. Dans les mines, le contrat collectif du 1^{er} mars 1921 limite à sept heures le travail des équipes.

Une enquête faite récemment par le Bureau international du Travail sur la durée

The situation which has thus arisen is paradoxical. The 8-hour day has been solemnly incorporated by a country in its legislation and yet that country hesitates to ratify the international Convention on the same subject.

The acuteness of the situation becomes clear when an examination is made of the position of the two great industrial neighbours whose decisions evidently influence the decisions of Belgium, namely Germany and Great Britain.

149. In *Germany* it may be said that the normal system is the 8-hours day. Leaving aside Russia, Germany is indeed the type of these large industrial countries in which the post-war revolution has been immediately symbolised by this 8-hour day reform. The Order of 23 November 1918, completed on 17 December of the same year, laid down the 8-hour day for industrial workers, and the Order of 18 March 1919 established it for commercial employees. It may be mentioned, although the subject is not dealt with in this chapter, that agricultural workers also (Agricultural Labour Code, 30 June 1919) have been accorded a limitation of hours of work to 2,900 in the year.

It has often been said that the system established by these Orders was not carried out and that days of more than eight working hours were the rule and constituted the general practice in the majority of German factories. Isolated instances have doubtless been brought to light, but a general examination of the documents and facts shows that this allegation is not justified, and in the majority of organisations collective agreements have embodied the 8-hour day system often with less than a 48-hour week. The report of the Union of Employers' Organisations for the year 1920 intimates that in the iron and steel trade, especially in Southern Germany, ten out of thirty-one district organisations have a 46-hour week. In the textile industry hours of work were also in certain important centres below forty-eight. In the stone industry an arbitration decision given by the Conciliation Commission of Halle fixed hours of work at forty-five in the week, and the national agreement made in the case of this industry lays down that the application of this limitation must be carried out by local agreements. The statutory Federal collective agreement for the wood industry recognises the 48-hour week and provides that in cases where the number of hours is not so high this number shall be maintained. The Federal labour contract of State and municipal workers accepts the 48-hour week and authorises a 56-hour week for work by shifts. This contract applies in 502 German towns and covers roughly 180,000 workers. In the case of mines the collective agreement of 1 March 1921 limits the hours of work of the shifts to seven.

An enquiry recently made by the International Labour Office with regard to work-

du travail dans la métallurgie allemande a permis d'établir que la semaine de 48 heures y était généralement observée, en vertu de contrats collectifs. Ces contrats ne fixent pas de durée journalière de travail, et se bornent à stipuler un maximum hebdomadaire de 48 heures.

Parmi les industries des métaux, qui font moins de 48 heures, il faut citer celles de la région de Berlin qui possèdent encore, aux termes d'un contrat collectif du 4 mai 1921, la semaine de 46 heures et demie et certaines industries des métaux de l'Allemagne du Sud.

En ce qui concerne les heures supplémentaires, on peut citer la convention rhénane-westphalienne du 22 avril 1920, qui n'autorise des heures supplémentaires que « dans les cas de nécessité absolue (*aus zwingenden Gründen*) ».

Ce ne sont là que des exemples, mais ils suffisent à montrer qu'il n'y a aucune tendance des organisations professionnelles à dépasser, en général, la limite des 48 heures.

Néanmoins, bien que les contrats collectifs aient, en Allemagne, au regard de la loi, moins d'autorité et de crédit moral qu'ils n'en ont en Grande-Bretagne et bien que, d'une manière générale, l'Allemagne ait utilisé l'intervention législative d'une manière beaucoup plus large que le pays d'outre-Manche, elle tarde à consacrer par la loi ce régime assez généralisé des 8 heures. C'est seulement pendant les quelques derniers mois qu'un avant-projet de loi concernant la durée du travail des ouvriers industriels dans l'industrie, le commerce et les mines a été établi¹. Il a été soumis d'abord au Conseil économique provisoire du Reich (*Reichswirtschaftsrat*), autorité compétente selon la constitution allemande pour donner son avis sur toute question d'économie politique ou sociale. L'exposé des motifs de cet avant-projet fait remarquer qu'une des raisons essentielles de le présenter « résulte de la participation de l'Allemagne à l'Organisation internationale du Travail de la Société des Nations, à laquelle elle appartient comme Membre avec les mêmes droits et les mêmes obligations que les autres Membres ». Les dispositions essentielles de cet avant-projet sont conformes aux principes fondamentaux des conventions de Washington relatives à la durée du travail, à l'âge d'admission des enfants, au travail de nuit des femmes et des enfants et, dans une certaine mesure, aux principes de la convention relative à la protection de la maternité.

Ce projet vient d'être présenté au Reichsrat².

En ce qui concerne la durée du travail, il reproduit les stipulations principales de la convention de Washington. Il vise tous les travailleurs industriels, y compris les contremaîtres et les techniciens. Il écarte de son

ing hours in German iron and steel industries has shown that the 48-hour week is generally observed in those industries by virtue of collective agreements. These agreements do not fix any maximum hours of daily work but simply specify a weekly maximum of forty-eight hours.

Among the metal industries which have less than forty-eight hours may be mentioned those in the neighbourhood of Berlin which still have, in accordance with the provisions of a collective agreement of 4 May 1921, a 46½-hour week, as do certain metal industries in Southern Germany.

With regard to overtime, mention may be made of the Rhine-Westphalia agreement of 22 April 1920, which prohibits overtime except "in cases of absolute necessity" (*aus zwingenden Gründen*).

These are only examples, but they are sufficient to make it clear that there is no tendency among the industrial organisations to extend the 48-hour week limit.

Nevertheless, although collective agreements in Germany possess less authority and moral credit in the eyes of the law than they do in Great Britain, and although generally speaking, Germany has intervened in these questions by legislation to a greater extent than in Great Britain, she hesitates to embody in her law this 8-hours day régime which is almost the general rule in her territory. It is only during the last few months that a draft Bill concerning the hours of work of industrial workers in industry, commerce and mines has been prepared. It was submitted in the first place to the Provisional Economic Council of the Reich (*Reichswirtschaftsrat*) which is the competent authority according to the German Constitution to give its opinion on any question of political or social economy. The introductory note which accompanies it points out that one of the main reasons for introducing the Bill "arises from the participation of Germany in the International Labour Organisation of the League of Nations of which Germany is a Member with full rights and obligations." The essential provisions are in agreement with the fundamental principles of the Washington Conventions concerning hours of work, the minimum age for admission of children to industrial employment, the night work of women and young persons and also to a certain extent with those of that concerning the protection of maternity. This draft Bill has been submitted to the Reichsrat².

So far as the duration of work is concerned, it reproduces the principal stipulations of the Convention and applies to all industrial workers, including foremen and technicians, but particularly exempts from its application undertakings in which only members of the employer's family are em-

¹ Le texte de ce projet a été publié dans le *Reichsarbeitsblatt* du 21 août 1921 et ses extraits en sont reproduits dans le *Bulletin Officiel*, vol IV, N° 16.

² See *Reichsarbeitsblatt* of 31 August 1921. A translation of extracts from the Bill will be found in the *Official Bulletin*, Vol. IV, No. 16.

application, entre autres, les personnes employées dans une entreprise où ne travaillent que les membres de la famille de l'employeur. Il fixe à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine la durée du travail, et il dispose que, lorsque certains jours de la semaine on travaille moins de 8 heures par jour ou pas du tout dans une entreprise, les heures ainsi perdues pourront être reportées sur les autres jours ouvrables de la semaine, mais que la prolongation journalière ne pourra excéder une heure. Il autorise la répartition du travail des équipes sur une période de 3 semaines au maximum et fixe à 56 heures en moyenne la durée du travail dans les opérations qui se continuent jour et nuit. Des dérogations permanentes peuvent être autorisées par décret du Ministre du Travail, mais ne doivent pas dépasser 2 heures par jour. Enfin des heures supplémentaires pourront être effectuées pendant 60 jours par an pour les ouvriers et ouvrières âgés de plus de 16 ans, y compris les contre-maîtres et techniciens en cas de surcroît de travail extraordinaire, dans les entreprises saisonnières ou dont le fonctionnement dépend des conditions atmosphériques.

D'autre part, la convention de Washington sur les heures de travail a été elle-même soumise, avec un avis favorable, par le Gouvernement du Reich, à l'application du Conseil économique et du Reichsrat. Le Conseil économique a formulé son avis sur la convention des huit heures dans sa séance du 26 février 1921 : il a recommandé au Gouvernement de ratifier cette convention, en exprimant l'espoir que les autres pays y adhèreraient également. Le Reichsrat n'a pas encore pris position au sujet de la convention de Washington elle-même, préférant sans doute attendre, pour le faire, d'être saisi du projet de loi élaboré par le Gouvernement et relatif à la durée du travail des ouvriers industriels dans l'industrie, etc... Ce projet vient maintenant de lui être soumis et les informations officieuses parvenues au Bureau permettent d'espérer que si le projet du Gouvernement, qui, comme nous l'avons dit, correspond dans l'essentiel aux principes de la convention de Washington relative à la durée du travail, est adopté par le Reichsrat sans modifications importantes, on peut compter sur la ratification de la convention de Washington par le Gouvernement allemand.

Il n'en reste pas moins vrai que le Gouvernement du Reich qui était disposé dès le début de l'année 1920 à ratifier rapidement les conventions, semble éprouver à l'heure actuelle quelques hésitations.

A condition que les contrats collectifs fussent conformes aux dispositions générales de Washington et qu'ils fussent consacrés en quelque manière par la loi, selon la forme souple de la réglementation française, il eût été possible de concevoir en effet une ratification immédiate.

Nous souhaitons que les débats parlementaires, qui prennent toujours quelque temps,

ployed. It fixes the number of working hours at 8 per day and 48 per week, and lays down that in undertakings in which work is, on certain days of the week, carried on for less than 8 hours or not at all, the hours lost may be added to the hours worked on the other working days of the week, but the daily increase may not exceed one hour. It authorises the distribution of work by shifts over a maximum period of 3 weeks, and fixes 56 as the average number of hours to be worked in continuous processes. Permanent exceptions may be authorised by Order of the Minister of Labour, but may not exceed two hours per day. Finally, overtime may be worked for 60 days per year by male and female workers over 16, including foremen and technicians in case of exceptional increase of work in seasonal industries or in industries the working of which is dependent on atmospheric conditions.

Moreover, the Washington Draft Convention concerning hours of work has itself been submitted with favourable comments by the Government of the Reich for the consideration of the Economic Council and of the Reichsrat. The Economic Council expressed its opinion on the Hours Draft Convention during its sitting held on 26 February 1921. It recommended the Government to ratify this Draft Convention and expressed the hope that the other countries would also ratify. The Reichsrat has not yet examined the Washington Draft Convention, preferring, no doubt, to wait until the Bill drawn up by the Government concerning hours of work of industrial workers, etc., has been brought before it. This Bill has very recently been submitted to the Reichsrat and from unofficial information received by the International Labour Office it may be hoped that, if the Government's Bill, which, as mentioned above, conforms in all essentials with the principles of the Washington Draft Convention concerning hours of work, is adopted by the Reichsrat without any important amendments, ratification of the Washington Draft Convention by the German Government will follow.

It is none the less true that the Government of the Reich, which in the beginning of 1920 was inclined towards an early ratification of the Draft Conventions, seems at the present moment to be hesitating.

Provided that the collective agreements were in accordance with the general provisions of the Washington Draft Convention, and that they were embodied in the Act in a manner similar to the elastic procedure of French regulations, it might possibly be conceived that ratification could take place immediately.

It is earnestly to be hoped that the debates in Parliament, which always take some time, may result in the adoption of the Bill and the ratification of the Washington Draft Convention, but the opinions which

conduisent à l'établissement de la loi et à la ratification de la convention de Washington.

Les manifestations d'opinion qui dans des milieux industriels ou politiques se sont produites en Allemagne, laissent penser que, dans ce pays où la journée de huit heures est généralisée, l'effort de ratification peut demander encore quelque temps.

La vérité, comme le montrent de nombreux articles ou discussions, est que dans la situation où la place le Traité de Paix en face des Etats victorieux, et dans la situation spéciale créée à son industrie par le nécessaire effort des réparations, l'Allemagne peut alléguer qu'on lui demande de s'engager pour 10 ans à assumer des charges que les autres grands Etats industriels n'ont pas encore assumées.

Cela nous amène à envisager la situation peut-être la plus paradoxale de toutes, celle de la Grande-Bretagne.

150. La Grande-Bretagne est assurément de tous les pays industriels celui dans lequel la journée de 8 heures est non seulement le plus généralement pratiquée, à la suite de conventions collectives entre organisations patronales et ouvrières, mais aussi celui où elle est entrée le mieux dans les mœurs.

D'après les indications fournies au Bureau international du Travail sur la durée du travail effectivement pratiquée dans les industries de Grande-Bretagne, un très petit nombre d'entre elles, si l'on excepte l'agriculture et la marine marchande, ont une semaine normale de travail supérieure à 48 heures. Le tableau ci-après indique quelle est, pour les diverses industries, la durée de la semaine normale de travail :

1° *Semaine de 44 heures ou moins :*

Mines de charbon et de minerai de fer (ouvriers du jour : 46 h. $\frac{1}{2}$; ouvriers du fond : 7 h. par jour).
Docks.
Bâtiment.

2° *Semaine de moins de 48 heures :*

Construction de machines.
Construction navale.
Scieries mécaniques.
Carrosserie.
Industries chimiques.
Minoteries.
Industries du bois et de l'ameublement.
Poteries.
Industries du caoutchouc.
Usines électriques, usines à gaz et établissements hydrauliques.
Travailleurs municipaux en général.

3° *Semaine de 48 heures :*

Transports sur route.
Tramways.
Chemins de fer.
Canaux.
Industrie de la porcelaine.
Fabriques de chaussures.

have been expressed in industrial and political circles give reason to think that in this country where the 8-hour day is generally established some further time may be required for the necessary measures to be taken for ratification.

As numerous articles and discussions indicate, the truth is that in the position in which the Treaty of Peace places Germany as compared with the victorious States and in the special situation created in its industry by the necessity to make reparations Germany may allege that she is being asked to bind herself for ten years to undertake expenses which the other large industrial States have not yet undertaken.

We are thus brought to examine the situation of Great Britain, perhaps the most paradoxical of all.

150. *Great Britain* is undoubtedly of all industrial countries the country in which the 8-hour day is not only most generally practised in consequence of collective agreements between employers' and workers' organisations but also the country in which it has become most firmly established in custom. From information received by the International Labour Office with regard to hours of work actually in practice in the industries of Great Britain a very small number of these industries, if an exception is made of agriculture and the mercantile marine, possess a normal working week exceeding forty-eight hours. The following table indicates the length of the normal working week in various industries :—

1. *Forty-four a week or under :*

Coal mines and iron ore mines (surface workers 46 $\frac{1}{2}$ hours ; underground workers 7 hours a day).
Docks.
Building.

2. *Less than forty-eight hours a week :*

Engine construction.
Shipbuilding.
Mechanical saw-mills.
Carriage building.
Chemical industries.
Flour mills.
Wood and furnishing industries.
Potteries.
Rubber industries.
Electrical stations, gas and water-works.
Municipal workers in general.

3. *Forty-eight hours a week :*

Road transport.
Tramways.
Railways.
Canals.
Porcelain industry.
Boot and shoe factories.

Industrie du coton.
 Industrie de la laine.
 Bonneterie.
 Industrie du jute.
 Industrie de la soie.
 Industrie métallurgique (équipe de
 8 heures, moyenne de 44 à 48
 heures).
 Ferblanterie.

Ces régimes touchent 10 à 12 millions de travailleurs, c'est-à-dire presque toute la population ouvrière.

Cette double consécration des contrats collectifs, qui ont en Grande-Bretagne toute la valeur que l'on sait, et de l'habitude, devait donc, semble-t-il, faciliter la ratification formelle par le Gouvernement britannique de la convention adoptée à Washington.

D'autre part le Gouvernement anglais avait pris une part prépondérante tant à l'institution de l'Organisation internationale du Travail et à la rédaction de la Charte du Travail insérée dans le Traité de Paix, qu'à l'élaboration de la convention sur les heures de travail à la Conférence de Washington. C'est sur l'initiative du Gouvernement britannique que la clause relative à la journée de huit heures et à la semaine de quarante-huit heures a été insérée à l'article 427 du Traité de Versailles. Le même Gouvernement s'est trouvé étroitement associé au travail de rédaction du projet de convention sur la durée du travail soumise à la Conférence de Washington par son Comité d'organisation. Et à Washington même la délégation britannique, y compris les délégués des patrons et des ouvriers, a exercé une action de première importance dans le travail de la Commission des heures de travail sur le rapport de laquelle fut prise la décision finale de la Conférence.

Dans ces conditions, on comprend mal, *a priori*, que la Grande-Bretagne s'estime actuellement dans l'impossibilité de ratifier la convention de Washington. On le comprend d'autant plus mal qu'il semble à première vue dans l'intérêt même de l'industrie de ce pays, qui pratique en fait la journée de huit heures et dans beaucoup de cas une semaine inférieure à 48 heures, d'amener par sa ratification les autres pays industriels à suivre effectivement son exemple.

Il faut toutefois se rappeler que la limitation de la durée de la semaine et de la journée de travail est fixée par la loi pour une seule industrie, les mines de charbon (Coal Mines Act 1919). Pour toutes les autres, la durée de la semaine de travail a été fixée par des conventions collectives entre les organisations d'employeurs et les Trade-Unions. Le fait même que ces accords entre organisations patronales et ouvrières intéressées permettent de réglementer effectivement la durée du travail a rendu moins vive de la part des organisations ouvrières anglaises la revendication d'une réglementation légale. Il ne faut donc pas s'étonner si l'élaboration d'un projet de loi, qui devait tenir compte des modalités fixées

Cotton industry.
 Wool industry.
 Hosiery.
 Jute industry.
 Silk industry.
 Metal industry (8-hour shifts, 44-48
 hours on an average).
 Tinplate industry.

These systems cover from ten to twelve million workers, that is to say almost the whole working population.

The embodiment of these systems in collective agreements, the importance of which in Great Britain is well-known, and in custom, should, it would seem, facilitate the formal ratification by the British Government of the Draft Convention adopted at Washington. Moreover, the British Government took an preponderant part in the institution of the International Labour Organisation, in the drafting of the Labour Charter incorporated in the Treaty of Peace and in the preparation of the Draft Convention concerning hours of work at the Washington Conference. It was on the proposal of the British Government that the provisions regarding the 8-hour day and the 48-hour week were included in Article 427 of the Treaty of Versailles, and the British Government was closely associated with the preparation of the Draft Convention concerning hours of work submitted to the Washington Conference by the Organising Committee. At Washington also the British Delegation, including the employers' and workers' Delegates, took a most important part in the work of the Commission on hours of work, on whose report the final decision of the Conference was taken.

In these circumstances it is difficult *a priori* to understand why the Government of Great Britain is of the opinion that it is impossible to ratify the Washington Draft Convention. It is all the more difficult to understand because it seems at first sight to be in the interests of the industries of this country, which, as a matter of fact, practise the 8-hour day and in many cases a working week of less than forty-eight hours, that it should induce by its ratification other industrial countries to follow its example.

At the same time, it must be remembered that the limitation of the working week and the working day is fixed by law for one industry only, coal mining (Coal Mines Act, 1919). In the case of the other industries the duration of the working week has been fixed by collective agreements between employers' organisations and trade unions. The very fact that these agreements between employers' and workers' organisations make it possible to regulate hours of work effectively has made the demand on the part of the British workers' organisations for a legal regulation less urgent. It is not therefore a matter for surprise if the presentation of a Bill which should take account of the conditions already fixed by agreements, encountered serious difficulties.

déjà par des contrats, se heurtait à de sérieuses difficultés d'élaboration.

La Conférence industrielle nationale, qui avait été convoquée par le Gouvernement en février 1919, institua un Comité paritaire provisoire composé d'employeurs et d'ouvriers et chargé d'examiner notamment les questions relatives aux heures de travail. Le Comité recommanda l'adoption de la semaine de 48 heures et, à la suite des fréquentes consultations qui eurent lieu entre cet organe et le Ministère du Travail, un projet de loi sur la journée de huit heures fut déposé au Parlement le 18 août 1919. Ce projet suscita des critiques qui portèrent surtout sur le fait que les marins et les travailleurs agricoles étaient écartés de son champ d'application. Après avoir eu de nouvelles consultations avec le Comité paritaire provisoire, le Ministère du Travail prépara un nouveau projet de loi qui visait cette fois les travailleurs agricoles, et comprenait, en outre, d'après la déclaration faite par le Ministre du Travail à la Chambre des Communes le 22 mars 1921, certaines additions inspirées par les dispositions de la convention de Washington relative aux heures de travail.

Le Ministre du Travail indiqua à la même date que les discussions continuaient entre son Département et le Comité paritaire provisoire.

Le nouveau projet de loi n'a cependant jamais été déposé à la Chambre des Communes et l'on sait que les représentants patronaux ainsi que les représentants ouvriers au Comité paritaire provisoire ont abandonné leurs fonctions.

Il n'existe donc à l'heure actuelle aucune loi appliquant la journée de huit heures (à l'exception de la loi sur les mines de charbon mentionnée plus haut), et aucun projet de loi sur cette matière n'est présentement soumis au Parlement. Toutefois, à deux reprises, une ample discussion sur la question des heures de travail est intervenue à la Chambre des Communes, et elle a fait ressortir nettement l'attitude prise par le Gouvernement à cet égard.

Un premier débat eut lieu le 27 mars dernier à l'occasion d'une motion présentée par M. G. N. Barnes, dont l'objet était d'obtenir du Parlement la déclaration que les décisions de Washington devaient lui être soumises, en tant qu'autorité compétente. Le Dr. Macnamara, Ministre du Travail, présenta un amendement à cette motion, affirmant que des mesures législatives faisant porter effet à la convention sur les heures de travail seraient inopportunes dans les circonstances présentes.

La discussion qui eut lieu fut suivie d'un vote qui ne fut pas considéré comme décisif.

Le débat fut rouvert le 1^{er} juillet dernier par le Ministre du Travail, qui déposa une motion approuvant la ligne de conduite suivie par le Gouvernement à l'égard des conventions et recommandations adoptées à Washington.

The National Industrial Conference convoked by the Government in February, 1919, set up a Provisional Joint Committee composed of employers and workers and instructed to consider particularly questions relating to hours of work. The Committee recommended the adoption of the 48-hour week, and as a result of many consultations between this body and the Minister of Labour a Bill concerning the 8-hour day was laid before Parliament on 18 August 1919. This Bill called forth certain criticisms which were aimed particularly at the fact that seamen and agricultural workers were not included in the scope of its application. After further consultation with the Provisional Joint Committee the Ministry of Labour drafted a new Bill which included agricultural workers, and as the Minister of Labour stated in the House of Commons on 22 March 1921, contained certain additions which had been inserted with a view to giving effect to the Washington Draft Convention concerning hours of work. The Minister of Labour on the same date intimated that his Department and the Provisional Joint Committee were still considering the question.

The new Bill, however, has not been laid before the House of Commons and it is understood that the employers' as well as the workers' representatives on the Provisional Joint Committee have resigned their seats. At the present moment, therefore, there is no Act in existence applying the 8-hour day (with the exception of the Coal Mines Act mentioned above), and no Bill on this subject is at present before Parliament. Nevertheless, on two occasions the question of hours of work has been discussed at length in the House of Commons and these discussions have clearly indicated the attitude of the Government in this matter.

The first debate took place on 27 March on a motion presented by Mr. G. N. Barnes, the object of which was to obtain a declaration from Parliament that the Washington decisions should be submitted to it as being the competent authority. Dr. Macnamara, Minister of Labour, proposed an amendment to this motion stating that legislative measures giving effect to the Draft Convention concerning hours of work would not be desirable in the present circumstances.

The discussion which took place was followed by a vote which appears not to have been decisive. The debate was reopened on 1 July by the Minister of Labour, who proposed a motion approving the policy of the Government with regard to the Draft Conventions and Recommendations adopted at Washington.

The debate which took place on this motion was mainly confined to the Draft Convention concerning hours of work and the employment of women before and after childbirth. With regard to the former the

Cette motion fit l'objet d'un débat qui porta plus particulièrement sur les conventions relatives aux heures de travail et à l'accouchement. En ce qui concerne la première de ces conventions, le Ministre exposa les difficultés de nature spéciale qui s'opposaient à sa ratification par la Grande-Bretagne.

Il ajouta enfin que le Gouvernement avait l'intention de transmettre au Secrétaire général de la Société des Nations une lettre exposant les difficultés dont il s'agit et annonçant que le Gouvernement serait très heureux de participer à une Conférence de l'Organisation internationale du Travail où l'on examinerait de nouveau la convention sur les heures de travail en la rédigeant probablement d'une façon plus souple.

A la fin des débats, la motion du Gouvernement fut mise aux voix. Elle fut adoptée par 164 voix contre 53.

Comme suite à l'intention exprimée par le Dr Macnamara, la communication suivante, émanant du Ministre du Travail et adressée au Secrétaire du Cabinet britannique, fut transmise au Secrétaire général de la Société des Nations :

22 juillet 1921.

Monsieur le Secrétaire du Cabinet,

M. le Ministre du Travail m'a prié d'appeler votre attention sur le projet de convention tendant à limiter les heures de travail dans les établissements industriels, adopté à la première session de la Conférence internationale de l'Organisation internationale du Travail qui s'est tenue à Washington en novembre 1919.

2) Comme vous le savez, le Gouvernement de Sa Majesté a examiné récemment la possibilité de ratifier cette convention et j'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir informer de ce qui suit le Secrétaire général de la Société des Nations.

3) Deux principes semblent consacrés par la convention adoptée : le premier, que la durée du travail des personnes occupées dans des établissements industriels ne doit pas excéder, sous réserve de certaines exceptions déterminées, huit heures par jour ou 48 heures par semaine ; le deuxième, que les heures de travail effectuées au-delà de ce maximum journalier ou hebdomadaire sont en fait interdites, à l'exception des dérogations permanentes, dans le cas de « travaux préparatoires ou complémentaires » et des dérogations temporaires « pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroits de travail extraordinaires ».

L'opinion du Gouvernement de Sa Majesté est qu'il existe des difficultés résultant des conditions présentes de l'industrie de ce pays qui l'empêchent d'adhérer pleinement à ces principes, tels qu'ils sont énoncés dans le projet de convention.

4) Le premier principe, à savoir la fixation d'une durée maximum normale des heures de travail effectuées au cours de la semaine est déjà appliqué d'une manière générale, dans les établissements industriels du Royaume-Uni. Dans les différentes industries, des accords collectifs, dont le détail varie, mais qui se proposent le même but, ont fixé à 48 heures par semaine, et même moins, la durée du travail dans la plupart des établissements. La limitation à huit heures de la journée de travail n'est pas acceptée dans la même proportion, par suite de la reconnaissance universelle du repos de l'après-midi du samedi. On peut apprécier la mesure dans laquelle la réforme est réalisée en déclarant que l'on évalue, dans le Royaume-Uni, à 10 millions sur 12 le nombre des travailleurs affectés par des accords fixant la durée normale du travail à 48 heures par semaine ou moins (c'est-à-dire environ 70 à 80 % de la population ouvrière

Minister explained the difficulties of a special nature with which its ratification by Great Britain was confronted. He added that the Government intended to communicate to the Secretary-General of the League of Nations a letter explaining the difficulties in question and stating that the Government would be whole-heartedly prepared to co-operate in an International Labour Conference at which a fresh examination might be made of the Draft Convention concerning hours of labour with a view to its being drawn up perhaps in a more elastic form.

At the end of the debate the Government motion was put to the vote and adopted by 164 votes to 53.

In accordance with the intention expressed by Dr. Macnamara, the following communication from the Minister of Labour to the Secretary of the British Cabinet was forwarded to the Secretary-General of the League of Nations :

22 July 1921.

Sir,

I am directed by the Minister of Labour to refer to the Draft Convention regulating hours of work in industrial undertakings which was adopted at the first meeting of the General Conference of the International Labour Organisation held at Washington in November 1919.

2. As you are aware, His Majesty's Government have recently had under consideration the possibility of ratifying this Convention, and I am now to request that you will transmit to the Secretary-General of the League of Nations the following information.

3. Two principles would appear to be contained in the Convention adopted, first, that the working hours of persons employed in industrial undertakings shall not exceed 8 in the day and 48 in the week, with certain specified exceptions, and, secondly, that overtime hours in excess of the daily or weekly maximum are in effect prohibited, with permanent exceptions in the case of "preparatory or complementary work", and temporary exceptions so that "establishments may deal with exceptional cases of pressure of work."

There are, in the opinion of His Majesty's Government, difficulties inherent in the present industrial conditions in this country which prevent the complete acceptance of these principles as set forth in the Draft Convention.

4. The first principle, namely, the fixing of a standard maximum normal working week, has already received general recognition in the industrial undertakings in the United Kingdom. By industrial agreements in the different trades, varying in detail, but with the same purpose, the normal hours of work in almost all industrial undertakings are 48 a week or less. The system of a daily maximum of 8 hours is not accepted to the same extent in view of the universal recognition of the principle of a half-holiday on Saturday. The extent to which the position is covered will be appreciated when it is stated that it is estimated that from 10 to 12 millions of work-people in the United Kingdom (about 70 or 80 per cent. of the total employed population and practically the whole of those employed in industrial undertakings, including engineering and shipbuilding, mining, railways, docks, textiles,

et, pratiquement, la totalité de celle qui est occupée dans les entreprises industrielles, y compris la construction mécanique, la construction navale, l'exploitation des mines, des chemins de fer, des docks, les industries textiles, les industries du bâtiment et de la construction). Bien que ces conventions collectives n'aient pas reçu force de loi, elles sont observées en fait et les travailleurs de notre pays ont ainsi obtenu, par voie d'accords, la plus large part de la protection que le projet de convention se propose de leur assurer.

5) La majorité de ces contrats collectifs limitant les heures de travail contiennent aussi des dispositions relatives aux heures supplémentaires et ils fixent, dans ce cas, un taux de salaire plus élevé, en accordant par exemple, une majoration d'un quart ou de la moitié de ce salaire. Cependant, en général, la mesure dans laquelle les heures supplémentaires peuvent être effectuées est déterminée par les besoins particuliers des établissements qui appartiennent aux industries pour lesquelles des accords sont intervenus entre les représentants des organisations patronales et ouvrières.

De l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, une méthode plus rigide de limitation des heures supplémentaires, par voie de législation ou de règlements, ne se montrerait pas aussi satisfaisante que ce système souple d'accords collectifs.

6) De plus, la convention s'applique aux « transports de personnes ou de marchandises par voie ferrée ». En vertu de deux accords, auxquels les compagnies de chemins de fer, les syndicats ouvriers intéressés et le Ministère des Transports attachent la plus grande importance, le régime adopté dans les chemins de fer du Royaume-Uni est la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures, sous réserve d'un dépassement journalier (payé à un taux majoré) qui est nécessaire pour leur bon fonctionnement et sous réserve également du travail du dimanche, qui doit être pratiqué à intervalles réguliers.

Il ne semble pas au Gouvernement de Sa Majesté que le maintien de ces accords soit compatible avec les termes du projet de convention et, considérant les vues des parties intéressées, le Gouvernement de Sa Majesté regrette que celles-ci n'entrevoient pas la conduite à suivre pour adopter des mesures tendant à l'abrogation de ces accords.

7) En raison de ces difficultés, le Gouvernement de Sa Majesté ne voit pas d'autre alternative que de décider qu'il ne peut ratifier la convention.

8) Le Gouvernement de Sa Majesté a été informé que d'autres pays ont éprouvé des difficultés quelque peu analogues à celles qui ont été indiquées dans cette communication et son opinion est qu'il pourrait être désirable que la question entière fût reprise par une prochaine Conférence dont le but serait d'adopter une nouvelle convention sur les heures de travail, qui retiendrait les dispositions de la convention de Washington que l'expérience récente a démontré pouvoir être généralement acceptées et omettrait ou modifierait celles qui ont pu apparaître comme insuffisamment souples pour répondre aux besoins multiples des diverses industries de chaque pays.

9) Dans ce but, il propose de suggérer au Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail que celui-ci veuille bien considérer l'avantage qu'il y aurait à placer la question à l'ordre du jour de la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, afin que les dispositions nécessaires en vue de la Conférence qui s'occupera de la dite question puissent être prises.

10) Il me reste enfin à vous demander de bien vouloir faire connaître au Secrétaire général de la Société des Nations, au nom du Gouvernement de Sa Majesté, que celui-ci serait très sincèrement disposé à collaborer à la réunion d'une telle Conférence et à ses efforts en vue d'établir une convention suffisamment souple pour rencontrer l'approbation générale.

Veuillez agréer, etc...

J. E. MASTERTON-SMITH,
Secrétaire permanent du
Ministère du Travail.

building and construction work) are covered by agreements fixing a normal working week of 48 hours or less. Although these industrial agreements have not the force of law, they operate in practice, and workpeople in this country have thus obtained by agreement a considerable measure of the protection which the Draft Convention is designed to secure.

5. The majority of agreements limiting hours of employment also make provision with respect to overtime, fixing a higher rate of pay, e. g. time and a quarter, time and a half. In general, however, the extent to which overtime may be worked is determined by the individual needs of separate establishments subject to agreements between representative organisations of employers and workpeople in the trades concerned. In the opinion of His Majesty's Government, a more rigid method of limiting overtime, whether by legislation or statutory orders, will not prove so satisfactory as this elastic system of industrial agreement.

6. In addition the Convention applies to the "transport of passengers and goods by rail". By two agreements, to which the Railway Companies, the Railway Trade Unions and the Ministry of Transport attach great importance, the system adopted on the railways in the United Kingdom is an 8-hour day and a 48-hour week, exclusive of the daily overtime (paid for at enhanced rates) which is necessary to the efficient working of the railways, and exclusive, in addition, of Sunday duty, which falls at regular intervals. It does not appear to His Majesty's Government that the maintenance of these agreements would be consistent with the terms of the Draft Convention, and having regard to the views of the parties interested in the agreements, His Majesty's Government regret that they do not see their way to take steps to abrogate the agreements.

7. In view, therefore, of these difficulties, His Majesty's Government have no option but to decide that they cannot ratify the Convention.

8. His Majesty's Government understand that other countries are experiencing difficulties somewhat similar to those indicated in this communication and they are of opinion that it might be advisable that the whole question should be reconsidered at a future conference, the aim of such a conference being to adopt a new Hours Convention, retaining those provisions of the Washington Convention which have proved generally acceptable in the light of recent experience, and omitting or modifying those which may appear to be too inelastic for the varying needs of the different industries in the respective countries.

9. To this end they propose to suggest to the Governing Body of the Organisation that it might consider the advisability of placing the question on the Agenda of the General Conference of the Organisation in order that the necessary arrangements for a conference to deal with the question may be made.

10. I am finally to ask you to convey to the Secretary-General of the League of Nations a declaration on behalf of His Majesty's Government that they would be prepared whole-heartedly to co-operate in the holding of such a conference, and in the attempt to draw up a convention sufficiently elastic to meet with general acceptance.

I am, Sir,

Your obedient Servant,

(Sgd.) J. E. MASTERTON-SMITH,
Permanent Secretary,
Ministry of Labour.

Ainsi le Gouvernement anglais ne fait pas d'opposition de principe à une adhésion de la Grande-Bretagne à la convention de Washington sur les heures de travail, convention dont les dispositions essentielles correspondent à la pratique actuellement suivie en Grande-Bretagne. Mais il estime que cette pratique ne peut s'accommoder de quelques-unes de ces dispositions. Il propose en conséquence que toute la question des heures de travail soit renvoyée à nouveau devant la Conférence.

Nous reviendrons plus loin sur cette suggestion, dont la portée dépasse le cadre de la question des huit heures et embrasse tout le champ des conventions déjà adoptées ou à adopter dans l'avenir par les Conférences.

Mais il convient d'examiner ici en détail les deux difficultés qui ont été mentionnées par le Gouvernement anglais.

La première réside dans l'existence d'une convention collective entre les Compagnies de chemins de fer et les Trade-Unions des travailleurs des chemins de fer dont certains termes ne seraient pas en concordance avec les dispositions de la convention. La seconde concerne la réglementation des heures supplémentaires.

Est-il exact que ces deux difficultés rendent impossible la ratification du Gouvernement britannique ?

En ce qui concerne la convention collective dans les chemins de fer à laquelle fait allusion le paragraphe 6 de la lettre de Sir James Masterton-Smith, le Gouvernement britannique estime sans doute qu'il se trouve placé dans une alternative : il doit ou bien refuser de ratifier une convention internationale à laquelle les accords nationaux ne seraient pas conformes, ou bien faire annuler par une loi ces accords conclus récemment après de longues négociations entre les ouvriers des chemins de fer et les compagnies et approuvés par le Ministre des Transports. La question qui se pose à cet égard est de savoir si réellement les termes de la convention collective dans les chemins de fer sont en contradiction avec les dispositions de la convention de Washington et s'il ne serait pas possible dans l'affirmative d'apporter à ces accords, avec le consentement des travailleurs des chemins de fer et des compagnies, quelques modifications qui feraient disparaître cette contradiction.

La grande difficulté à laquelle le Gouvernement anglais déclare se heurter est le fait que la convention collective prévoit des dépassements de la durée hebdomadaire de travail, payés à un salaire majoré, pour faire face aux nécessités du service. Il n'est pas impossible d'admettre que ces heures de travail supplémentaires puissent être couvertes par les dispositions de la convention de Washington dont l'article 6 prévoit précisément des dispositions permanentes pour les travaux préparatoires ou complémentaires qui doivent être nécessairement exécutés en dehors de la limite assignée au

It will be seen that the British Government has no objection on principle to the adherence of Great Britain to the Washington Draft Convention concerning hours of work, the essential provisions of which correspond with the practice at present adopted in Great Britain, but that it is of opinion that the present practice cannot be brought into line with some of these provisions. It consequently proposes that the whole question of hours of work should be brought before the Conference afresh.

This suggestion will be considered later, as it goes beyond the 8-hour day question and involves the whole field of the Draft Conventions already adopted or to be adopted in the future by the Conference.

It may, however, be of interest to consider here in detail the two difficulties to which the British Government has drawn attention. The first difficulty centres in the existence of a collective agreement between the railway companies and the railway workers' trade unions, certain provisions of which would not seem to be in conformity with the provisions of the Draft Convention. The second difficulty concerns the regulation of overtime.

The question arises whether these two difficulties do in fact make it impossible for the British Government to ratify.

With regard to the collective agreement on the railways, to which reference is made in paragraph 6 of the letter of Sir James Masterton-Smith, the British Government is doubtless of opinion that it is placed in a dilemma : it must either refuse to ratify an international Convention with which its national agreements are not in accordance, or it must by legislation cause these agreements recently concluded after long negotiations between the railway workers and the railway companies and approved by the Ministry of Transport to be annulled.

The question raised in this connection is whether the terms of the collective agreement on the railways are actually opposed to the dispositions of the Washington Draft Convention and whether, if such is the case, it would not be possible with the consent of the railway workers and the railway companies to make certain amendments which might remove such opposition.

The great difficulty with which the British Government states that it is confronted is the fact that the collective agreement provides for extensions of weekly hours of work paid for at an increased rate in order to meet the requirements of the railway service. It is not impossible to admit that these overtime hours may be covered by the provisions of the Washington Draft Convention, Article 6 of which definitely lays down permanent provisions for preparatory or complementary work which must necessarily be carried on outside the limits laid down for the general working of the undertaking, and provides that these exemptions shall be allowed by regulations

travail général de l'établissement, et dispose que ces dérogations seront accordées par des règlements pris après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées.

Puisque la semaine normale de travail sur les chemins de fer est de six jours et en l'absence de toute définition dans la convention ou ailleurs des termes « la limite assignée au travail général de l'établissement », il ne semblerait pas impossible de comprendre le travail du dimanche dans les chemins de fer dans les exceptions prévues par l'article 6.

La seconde difficulté indiquée par le Gouvernement britannique, c'est que, dans son opinion, « une méthode rigide de limitation des heures supplémentaires par voie de législation ou de règlements ne donnerait pas des résultats aussi satisfaisants que le système souple des conventions collectives ». Cette phrase ne laisse pas que d'être un peu ambiguë.

Si on la rapproche des déclarations faites à plusieurs reprises par les Ministres à la Chambre des Communes, il semble que le Gouvernement britannique interprète les articles 5 et 6 de la convention comme comportant l'assentiment formel du Gouvernement dans tous les cas où des heures sont faites en dehors de la limite générale fixée par la convention. Mais une telle interprétation du Gouvernement britannique est évidemment trop stricte. La seule chose à laquelle le Gouvernement soit tenu en vertu de l'article 6 est de fixer par une décision administrative, prise après consultation des organisations patronales et ouvrières, les limites dans lesquelles les heures supplémentaires pourraient être faites, et rien n'empêche de donner à de telles décisions un caractère général les rendant applicables à l'ensemble d'une industrie ou même à un groupe d'industries.

Il nous paraît donc que les deux difficultés signalées par le Gouvernement britannique comme mettant obstacle à sa ratification de la convention de Washington ne sont après tout que des questions d'interprétation des termes de la convention actuelle, pour lesquelles il ne paraît pas impossible de trouver une solution sans avoir à remettre en chantier toute la convention.

151. Le Conseil d'administration a adopté la résolution suivante :

« Considérant les difficultés qui ont surgi en quelques pays qui ont déjà officiellement communiqué avec le Bureau, en ce qui concerne la ratification de la convention des heures de travail,

« Considérant que le Gouvernement britannique, dans sa lettre du 22 juillet dernier, a déclaré qu'il serait désirable d'examiner à nouveau la convention des heures de travail au cours d'une future conférence,

« Le Conseil d'administration invite le Directeur à se mettre en rapport avec lesdits Gouvernements qui ont éprouvé des difficultés à ratifier la convention des heures de travail dans le but d'examiner la solution de ces difficultés; le Directeur ferait un rapport à ce sujet au Conseil d'administration. »

issued after consultation with the employers' and workers' organisations concerned.

In view of the fact that the normal working week on the railways consists of six days and in the absence of any definition in the Convention or elsewhere of the words "the limits laid down for the general working of the establishment," it would not seem it possible to include Sunday work on the railways in the exceptions provided for by Article 6.

The second difficulty indicated by the British Government is that in its opinion "a rigid method of limiting overtime, whether by legislation or statutory orders, will not prove so satisfactory as an elastic system of industrial agreements." This sentence is perhaps somewhat ambiguous.

If a comparison is made between it and the statements made on several occasions by Ministers in the House of Commons, it would appear that the British Government interprets Article 5 and 6 of the Draft Convention as implying the formal consent of the Government in all cases in which work is performed during hours outside the general maximum fixed by the Draft Convention, but such an interpretation is clearly too narrow. The only obligation laid upon the Government by virtue of Article 6 is that it must determine by regulations made by public authority after consultation with the employers' and workers' organisations concerned the limits within which overtime may be allowed, and there is nothing to prevent the Government from making such regulations generally applicable to the whole of one industry, or even to a group of industries. It would, therefore, seem that the two difficulties brought to notice by the British Government as preventing ratification of the Washington Draft Convention are only after all questions of the interpretation to be put on the terms of the Draft Convention, and that it would not be impossible to find a solution for them without having to change the whole Draft Convention.

151. The Governing Body adopted the following Resolution :—

"Considering the difficulties which have arisen in some countries, which have already officially communicated with the Office, with regard to the ratification of the Convention on Hours of Work,

"Considering that the British Government in its letter of 22 July last expressed the opinion that it would be desirable to examine anew, in the course of a future Conference, the Convention on Hours of Work,

"The Governing Body invites the Director to approach the Governments which have experienced difficulties in the ratification of the Hours of Work Convention, with a view to examining the solution of these difficulties, The Director shall render a Report on this subject to the Governing Body."

A n'en pas douter, une réaction s'est produite contre le mouvement qui entraînait, en 1918 et 1919, la plupart des Parlements à voter, souvent à l'unanimité, des lois consacrant la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures.

Les pensées d'union sociale et les soucis d'unité ont-ils disparu ? A-t-on, comme prétendent certains, cessé d'avoir peur et « de céder au chantage à la révolution ? » Ou bien l'opinion publique tout entière a-t-elle été vraiment et directement frappée par les conséquences économiques de la réforme établie ? Ou bien encore la concurrence sur le marché mondial est-elle devenue telle que la plupart des Etats industriels ne puissent souscrire à consacrer par la ratification une réforme à laquelle ils semblaient avoir spontanément adhéré ?

152. En vérité, les critiques contre la journée de huit heures ont varié.

En 1919 et 1920, l'inquiétude régnait sur l'avenir de la production.

Après que la guerre avait épuisé tant de stocks, après qu'elle avait diminué le nombre des énergies humaines, après qu'elle avait lassé et mutilé celles qui subsistaient, à l'heure où il fallait non seulement réparer les désastres, reconstruire des pays entiers, répondre même à des besoins nouveaux, la diminution de la journée de travail n'allait-elle point atteindre la production ?

Ce fut la préoccupation exprimée par M. Pirelli au Conseil d'administration qui se tint à Gênes, lorsqu'il demanda au Bureau d'ouvrir une enquête sur la production ; et ce fut dans le même souci que les ouvriers attachés à la réforme demandèrent qu'il fût bien établi si c'était la journée de huit heures ou si c'étaient d'autres facteurs qui empêchaient de répondre à toutes les demandes.

153. Quelques mois ont passé, La situation a changé du tout au tout. Brusquement, les demandes sont devenues inférieures aux offres. A la crise de sous-production a succédé la crise de sous-consommation. Ce n'est pas ici le lieu de chercher à expliquer ce changement, mais la conséquence n'est pas douteuse quant à son influence sur l'opinion à l'égard des huit heures.

Dans la crise industrielle, le spectre de la concurrence internationale surgit à tous les esprits. Comment lutter ? Comment conquérir une place sur le marché mondial lorsque les effroyables écarts de prix se manifestent pour des causes diverses entre tous les produits ? Comment, à une telle heure, envisager le développement ou même le maintien d'une réforme, généreuse et humaine sans doute, mais qui peut constituer une charge pour l'industrie ?

A cela s'ajoute le fait que le plus grand pays industriel du monde, les Etats-Unis, reste en dehors de l'Organisation inter-

It cannot be doubted but that a reaction has taken place against the state of feeling which in 1918 and 1919 led the majority of the Parliaments to adopt, often unanimously, resolutions instituting the 8-hour day and the 48-hour week.

Have those ideas of social union, those strivings after solidarity, disappeared ? Has the world, as some say, ceased to be afraid of, or to give any heed to, "the blackmailing threat of revolution" ? Or has public opinion been seriously and directly diverted by the economic consequences of the reform ? Or, again, has competition on the world's markets become such that the majority of industrial States cannot undertake to establish by ratification a reform to which they seemed to have adhered of their own accord ?

152. In point of fact, criticisms of the 8-hour day have been of varied character. In 1919 and 1920 disquietude hung over the future of production. After the war had destroyed so much stock, diminished the amount of human energy, wearied and mutilated those who survived for a period in which it was necessary not only to make good the losses and reconstruct whole countries, but also to meet new needs, it was feared that a reduction in the working day would possibly prejudice production.

This apprehension was expressed by Mr. Pirelli at the Genoa Session of the Governing Body, when he requested the International Labour Office to undertake an enquiry into production, and it was with the same anxiety that the working classes, intent on the reform, demanded that it should be proved whether it was the 8-hour day or other factors which prevented satisfaction being given to all their claims.

153. In the months which have passed since that time the situation has completely changed. Suddenly demand has fallen below supply. The crisis of under-production has been followed by a crisis of under-consumption. This is not the place to attempt to explain this fact, but there can be no doubt as to its consequences in influencing public opinion about the 8-hour day.

In an industrial crisis the spectre of international competition arises before the minds of all men. They wonder how they can continue the struggle, how they can secure a place in the world market, when from various causes the prices of all commodities show striking discrepancies. They dare not consider at such a time the development or even the retention of a reform, however generous and humane, which may place heavy burdens upon industry.

To all this must be added the fact that the largest industrial country in the world, the United States, is outside the scope of

nationale du Travail et par conséquent en dehors de la convention.

154. Ces considérations n'ont pas manqué de provoquer, dans des milieux hostiles à la réforme, des inquiétudes, sincères ou feintes. Elles ont même inspiré, nous l'avons noté, l'attitude expectante d'un certain nombre d'Etats vis-à-vis de la convention sur les huit heures.

C'est la Suisse, dont le Conseil fédéral déclare qu'il ne peut procéder à la ratification « que s'il est établi que d'autres Etats dont les conditions sont semblables à celles de la Suisse et notamment les grands Etats industriels, adhèrent également à la convention »; c'est la Hollande, qui songe à suspendre ou à modifier sa loi de 1919, en raison de la concurrence qui menace certaines de ses plus grandes industries; c'est la Belgique même qui, au moment où elle établit le régime des huit heures, hésite à se lier par la ratification de la convention de Washington, avant que les grandes puissances voisines ne se soient prononcées.

Et comment ne pas sentir dans le silence des grands Etats industriels qu'ils sont guidés profondément par les mêmes appréhensions? Derrière les prétextes allégués, comment ne pas deviner qu'ils se surveillent? Si les lenteurs parlementaires ont bien leur part, si les Gouvernements peuvent être en cette heure même obsédés par d'autres questions, questions de politique internationale, questions financières, ce n'en est pas moins la raison fondamentale qui pèse sur l'œuvre de ratification.

155. Cependant, une remarque s'impose, et qui doit, à notre sens, retenir l'attention de la Conférence. Dans l'Europe d'avant-guerre, lorsque de pays à pays les prix n'étaient pas aussi discordants qu'ils le sont à l'heure actuelle, lorsque les changes des grands pays industriels oscillaient autour du pair, lorsque pour emporter un marché il suffisait parfois d'une différence minime à l'unité, les charges sociales pouvaient jouer un grand rôle. L'établissement d'assurances ouvrières, la diminution brusque de la journée de travail pouvaient placer une industrie en état d'infériorité.

Qui oserait soutenir que, dans l'Europe d'aujourd'hui, il en est encore ainsi? Qui oserait soutenir que l'établissement de la journée de huit heures a pu mettre tel ou tel pays ou telle ou telle industrie, depuis deux ans, en état d'infériorité sensible?

La notion de « concurrence internationale », en cette heure même, a besoin d'être analysée, d'être examinée de près, surtout lorsqu'elle est invoquée contre les conséquences de la journée de huit heures.

the International Labour Organisation, and consequently of the Draft Convention.

154. Such considerations as these have provoked feelings of disquietude, whether sincere or pretended, in certain quarters opposed to the reform. They have even, as has been noted above, been responsible for the "wait and see" attitude adopted by a certain number of States with regard to the Draft Convention concerning hours of work.

For example, in Switzerland the Federal Council states that it cannot proceed to ratification unless "it is assured that other States in which conditions are similar to those obtaining in Switzerland, and particularly the large industrial States, also adhere to the Draft Convention." The Netherlands is also thinking of suspending or modifying its Act of 1919 on account of the competition which threatens some of its largest industries, and Belgium also, even while instituting the 8-hour day, hesitates to bind itself by ratification of the Washington Draft Convention prior to a decision by the great Powers which are its neighbours.

It is difficult not to deduce from the silence of the larger industrial States that they too are profoundly influenced by the same apprehensions, and not to feel that behind the pretexts which are given they too are watching each other. Even if the slowness of Parliamentary procedure is in some measure responsible and Governments are at this time fully occupied with other questions of international politics and finance, these are not the fundamental causes which are impeding the progress of ratification.

155. Nevertheless an observation is necessary which it is considered should be born in mind by the Conference. In pre-war Europe, when prices were not so divergent as between country and country as they are at the present moment, when the exchanges of the larger industrial countries varied slightly above or below par, when in order to secure a market the smallest variation of a point was sometimes sufficient, social budgets could play an important part. The establishment of workmen's insurance schemes or a sudden reduction in the working day might place an industry in a disadvantageous position.

But no one would dare to maintain that in present-day Europe the situation is the same. No one would dare to maintain that the establishment of the 8-hour day has during the last two years put any given industry in an appreciably disadvantageous position. The "international competition" argument to-day requires to be analysed and closely considered, especially when it is

En fait, on ne peut pas dire que, depuis la guerre, les Etats aient pu mesurer l'influence des huit heures sur la production. Les enquêtes qui ont été instituées dans certains pays n'ont pour ainsi dire rien produit, la plupart des chefs d'industries ayant constaté que les facteurs divers de la production (matières premières, transports, frêts, etc.) avaient joué un rôle plus considérable que la réduction du temps de travail.

D'ailleurs, depuis des mois, dans trop d'industries, n'est-on pas obligé de réduire encore le temps de travail, de pratiquer le *short time*, de répartir le chômage entre un plus grand nombre d'ouvriers ?

156. Mais c'est aussi la vérité que, dans de pareilles périodes de crise, il n'est guère possible d'effectuer les transformations d'installation, d'outillage et d'organisation qui peuvent permettre à la journée de huit heures de s'établir pour le bien de l'ouvrier sans nuire à celui de la collectivité consommatrice.

Et ce n'est pas non plus dans de telles périodes que l'ouvrier, dépourvu de la sécurité du travail, peut donner cette continuité d'efforts qui assure un meilleur rendement dans un temps plus court.

Aucun moment ne pouvait être plus défavorable à la réalisation pratique et définitive de la réforme établie comme par un coup de baguette magique en l'espace de quelques mois au milieu des transformations violentes ou pacifiques de l'après-guerre.

A aucun moment, les contestations sur sa légitimité ne pouvaient être tout à la fois plus violentes et plus confuses.

157. Bien plus, à la crise économique s'ajoute la crise sociale. Après la guerre, en tous pays, tantôt par l'effet des luttes nationales soutenues en commun, tantôt par l'équilibre naturel des forces sociales organisées, un esprit de conciliation ou de transaction s'était imposé dans les relations entre patrons et ouvriers. Dans presque tous les pays, les associations professionnelles avaient vu croître formidablement le nombre de leurs effectifs. La pratique des contrats collectifs s'était établie.

Or, il n'est pas douteux que les unions nationales se sont souvent relâchées, que les luttes de classes ont repris souvent vives.

Bien plus, dans un grand nombre de pays qui n'avaient pas acquis avant la guerre une pratique éprouvée des vastes organisations, les effectifs des syndicats ouvriers ont fondu, leur puissance s'est trouvée diminuée, leur voix a été moins entendue et leur influence réformatrice plus ou moins paralysée.

C'est de cet ensemble de causes que procède évidemment la lenteur des ratifications.

used in connection with the consequences of the 8-hour day.

In fact, it can be said that since the war the States have not been able to gauge the influence of the 8-hour day on production. Enquiries which have been instituted in certain countries have, it may almost be said, resulted in indefinite conclusions, and the majority of employers have stated that other factors in production (raw material, transports, freights, etc.) had more influence than the reduction in hours of work. Moreover, for some months very many industries have been compelled to reduce the hours of work still further, to resort to short time, and to spread out employment over a greater number of workers.

156. It is also true that in such times of crisis changes in machinery, efforts towards a better organisation of work, and improvements in factories, which might secure the establishment of the 8-hour day for the good of the worker without injuring the good of the general body of consumers, can hardly be instituted. Moreover in such periods the worker does not enjoy that security in his work which makes possible the continued effort which secures larger output in a shorter time.

Never were the times more unfavourable to the definite practical realisation of the reform, instituted as it were by a stroke of a magic wand in the space of a few months amid the violent or peaceful changes of the post-war period. At no time could the argument concerning its legitimacy be at once more violent and more confused.

157. The economic crisis is accompanied by a social crisis. After the war in all countries a spirit of conciliation or compromise, sometimes as a result of common participation in national dangers, sometimes as a result of the natural equilibrium of organised social forces, has pervaded the relations between employers and workers. In almost all countries industrial organisations have seen their membership increased to formidable proportions, and collective agreements have become established in practice.

But now there is no doubt that in many cases national bonds have been loosened and that class warfare has been revived. In a considerable number of countries which had before the war no long-standing acquaintance with large organisations, the membership of trade unions has fallen away, their power has been diminished, less attention has been paid to their opinion, and their reforming influence has been comparatively shattered.

It is the combination of these factors which is responsible for the slowness of ratification of the Draft Conventions in the various countries.

158. Certains adversaires de la réforme soutiennent même que cela est dans l'ordre des choses. Les employeurs, disent-ils, ont cédé lorsqu'ils sentaient les syndicats en force. C'est leur tour aujourd'hui de résister. Les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail jugeront sans doute que c'est sur d'autres principes que cette Organisation a été fondée et que ce n'est pas seulement à une question de force que se réduit l'effort de justice sociale.

Quoi qu'il en soit, les difficultés de l'heure sont grandes. Il n'appartient pas au Bureau de changer une situation de cette nature. Il ne peut que mesurer les obstacles qui s'opposent à lui et chercher par quels moyens la réforme dont il est le dépositaire peut s'achever vers une réalisation plus complète.

159. A la vérité, au milieu même des difficultés effroyables qui nous assaillent, il demeure bien des raisons d'espérer.

Si vives que soient les inquiétudes, si décidées que soient certaines hostilités, bien rares sont les pays où des propositions d'abrogation complète de la réforme aient été faites. Peut-être le caractère international qui lui a été donné n'est-il pas étranger à la réserve où se tiennent les adversaires des huit heures, et à l'hésitation où ils se trouvent à attaquer la réforme.

Bien plus, comme nous l'avons noté, — et les débats qui ont eu lieu en Suède, par exemple, ont souligné cette idée, — l'efficacité directe ou indirecte de la convention est indéniable. La Suisse a prouvé qu'elle sentait la nécessité de compléter sa loi des fabriques en déposant un projet de loi sur les arts et métiers. La Belgique a créé de toutes pièces sa législation nouvelle.

On ne saurait prétendre que, même dans les pays qui ont refusé la ratification, la convention de Washington ait été sans effet.

Quelles que soient les inquiétudes, fondées ou non, quels que soient même les inconvénients constatés, il y a une sorte de consentement unanime pour ne pas revenir sur le principe d'une réforme où s'était condensée toute l'espérance ouvrière d'un monde meilleur. Rien ne saurait mieux éclairer cette situation que le récit détaillé, s'il était possible, de ce qui s'est passé à la Conférence de Gênes et depuis, pour l'établissement des huit heures dans la marine marchande.

160. La Conférence de Washington, on s'en souvient, avait décidé que les prescriptions relatives au transport par mer et par voie d'eau intérieure devaient être fixées par une conférence spéciale sur le travail des marins et des mariniers et une disposition

158. Some opponents of the reform maintain that this slowness is in the nature of things. They say that the employers gave way when they felt that the trade unions were powerful, and that to-day it is their turn to stand firm. The States Members of the International Labour Organisation will doubtless consider that the Organisation is founded on other principles than these, and that the attempt to obtain social justice does not resolve itself into a question of might.

Be that as it may, the difficulties at the present moment are considerable. It is not within the power of the International Labour Office to change situations of this kind. It can only estimate the obstacles which confront it, and endeavour to find means by which the reform of which it is the custodian may be more completely achieved.

159. But, in the very midst of the huge difficulties with which the Organisation is faced there are many grounds for hope. However strong may be the feelings of disquietude, however great may be opposition in some quarters, there are very few countries in which it has been proposed completely to abrogate the reform. Perhaps the international character which has been given to the reform is not wholly irresponsible for the guarded policy of opponents of the 8-hour day and for the hesitation they display in attacking it.

Moreover, as has been already noted (and the debates which have taken place, in Sweden, for example, have emphasized this suggestion) the direct or indirect effect of the Draft Convention is undeniable. Switzerland has shown that it felt the necessity of completing its Factories Act by submitting a Bill concerning workshops and Belgium has adopted an entirely new law. It would be impossible to assert that, even in countries which have declined to ratify, the Washington Draft Convention has been without effect.

Whatever may be the feelings of anxiety, well grounded or otherwise, and whatever may be the alleged objections, there is, as it were, a uniform agreement not to abolish the principle of the reform upon which have been concentrated all the working classes' hopes of a better world. Nothing could throw a stronger light on this situation than a detailed account, if such were possible, of what took place at the Genoa Conference, and has taken place since that Conference, with regard to the establishment of an 8-hour day in the mercantile marine.

160. It may be remembered that the Washington Conference decided that provisions relating to shipping and inland waterways should be laid down by a special Conference dealing with the work of seamen and boatmen, and a provision to this effect

avait été insérée à cet effet dans l'article 2 de la convention. C'est à la Conférence de Gênes que fut confié ce soin.

Les débats de Gênes furent mouvementés. Le principe même des huit heures dans la marine, principe que le texte de la convention de Washington avait semblé consacrer, fut contesté et finalement le projet de convention qui avait été élaboré, à la suite de longues et pénibles délibérations, par une commission spéciale de la Conférence, n'obtint pas devant la Conférence elle-même la majorité des deux tiers nécessaire pour être adoptée.

Et cependant, malgré la crise de l'armement, malgré la baisse des frêts, la question est demeurée à l'ordre du jour et des efforts loyaux n'ont cessé d'être faits tant du côté des armateurs que du côté des marins pour arriver à une solution. Non seulement les Etats qui ont les charges d'une loi de huit heures déjà établie ne sont pas revenus sur ces dispositions, mais, depuis Gênes, les négociations sont demeurées ininterrompues.

Après la réunion de la Commission paritaire maritime qui s'est tenue au Bureau international du Travail, du 8 au 10 novembre 1920, une réunion d'armateurs et de marins de différents pays a eu lieu à Bruxelles, sous la présidence du Directeur du Bureau international du Travail. Deux sous-commissions se sont réunies à Londres, des expériences ont été décidées et, malgré des difficultés qui ont surgi il y a quelques semaines, l'espérance n'est pas abandonnée d'aboutir à une réglementation internationale de la durée du travail à bord des navires.

Ajoutons que, si la Conférence de Gênes n'a pas abouti au vote de la convention obligatoire pour les huit heures en mer, elle a néanmoins adopté deux recommandations : l'une tendant à limiter les heures de travail dans l'industrie de la pêche, l'autre tendant à les limiter dans la navigation intérieure ; et que, dans les Commissions internationales des grands fleuves européens, le Bureau international du Travail n'a pas cessé de rappeler la nécessité de se conformer à cette recommandation. La navigation intérieure, d'ailleurs, dans un grand nombre de pays, jouit de la journée de huit heures.

Ainsi s'affirme, malgré tant de difficultés et tant d'obstacles, la vitalité de la réforme qui est en voie de s'accomplir.

Peut-être serait-on tenté de penser que le texte des conventions n'est, après tout, que secondaire ; que ce qui importe, c'est le principe même d'une réforme et son institution réelle dans les différents pays. Mais cette vue par trop optimiste ne saurait répondre aux nécessités dont est née l'Organisation internationale du Travail, et force est de chercher avec ténacité et persévérance comment résoudre les difficultés qui sont nées de la situation présente.

161. Après avoir examiné diverses solutions, le Gouvernement de la Grande Breta-

was inserted in Article 2 of the Draft Convention. It was the Genoa Conference which undertook these tasks. The discussions at Genoa were animated, and the very principle of the 8-hour day in the mercantile marine—a principle which the Washington Draft Convention had seemed to establish—was disputed; in the end the Draft Convention which had been prepared after long and careful consideration by a special Commission of the Conference failed to obtain in the Conference itself the majority of two-thirds necessary for its adoption.

Nevertheless, in spite of the shipping crisis and the slump in freights, the question has remained open, and loyal efforts have been made both by shipowners and seamen to reach a solution. Not only have States which bear the expenses involved in an already existing 8-hour Act not repealed these provisions, but since Genoa negotiations have been going on unceasingly.

As a sequel to the Session of the Joint Maritime Commission held at the International Labour Office from 8 to 10 November 1920, a meeting of shipowners and seamen from different countries took place at Brussels, the Director of the International Labour Office being in the Chair. Two sub-commissions have met in London, experiments have been decided upon, and in spite of the difficulties which arose some weeks ago the hope of securing an international regulation of hours of work on board ship has not been abandoned.

It may be added that, although the Genoa Conference did not adopt the Draft Convention concerning the 8-hour day at sea, it nevertheless adopted two Recommendations, the one concerning the limitation of hours of work in the fishing industry and the other concerning the limitation of hours of work in inland navigation, and that the International Labour Office has pointed out to the International River Commissions the desirability of conforming with this latter Recommendation. Moreover, in a great many countries the 8-hour day is established for inland navigation.

It may then be claimed that in spite of so many difficulties and obstacles the reform still possesses a vital force and is on the road to achievement.

Perhaps there may be a temptation to think that the text of Draft Conventions is only after all a secondary matter, and that what is important is the principle itself of a reform and its effective establishment in the different countries; but this somewhat optimistic point of view could not satisfy the conditions in which the International Labour Organisation was created, and all our tenacity and perseverance must be summoned in an attempt to solve the difficulties which arise from the present situation.

161. After having considered various solutions, the British Government, as has been

gne, on l'a vu, suggère de convoquer une nouvelle Conférence en vue d'établir une convention suffisamment souple pour rencontrer l'approbation générale.

Le Conseil d'administration a pris, à l'égard de cette suggestion, la position qui a été déjà indiquée. Les observations que nous avons cru devoir lui soumettre peuvent être résumées brièvement ici :

Tout d'abord, un certain nombre d'Etats ont ratifié la convention. Elle est, de ce fait, juridiquement entrée en application et il paraît difficile de revenir sur la décision ainsi prise.

En second lieu, le vote d'une nouvelle convention qui ne pourrait peut-être que difficilement obtenir la même majorité, on peut dire la quasi-unanimité qui avait été obtenue à Washington, ne donnerait évidemment pas de garanties plus certaines à l'Organisation internationale du Travail que la convention dont la ratification se heurte à l'heure actuelle à tant de difficultés.

Enfin, au point de vue même de l'avenir de l'Organisation, et dans la période de crise que nous avons décrite, il y aurait, à n'en pas douter, de gros inconvénients politiques et moraux à sembler remettre en question tout l'ensemble de la réforme consacrée par la première convention.

Evidemment, l'introduction de certaines modalités dans les législations nationales s'impose. Evidemment, des interprétations trop rigides des textes doivent être écartées. Mais il est plus nécessaire que jamais de donner au monde ouvrier la certitude que le principe même de la réforme ne saurait être ni menacé, ni ébranlé. Il suffit pour cela d'appliquer, dans leur esprit comme dans leur lettre, les règles constitutionnelles que le Traité de Paix a tracées à l'Organisation internationale du Travail.

162. Très souvent, depuis la Conférence de Washington, le Bureau international du Travail a reçu d'un certain nombre d'Etats des demandes de consultation en vue de l'interprétation des textes de conventions. Tout d'abord, des Etats ont voulu ratifier avec réserves. Le Bureau a invariablement répondu qu'il y avait à cette procédure une impossibilité absolue. Dès l'instant où chaque Etat aurait le droit de ratifier avec réserves, les conventions auraient rapidement cessé d'exister.

D'autre part, lorsque des dispositions particulières peuvent être prises pour un Etat, c'est dans la convention même, après discussion à la Conférence, que ces dispositions doivent être consacrées.

Enfin, si des réserves étaient ainsi admises, elles seraient formulées de Gouvernement à Gouvernement sans que les délégués patronaux ou ouvriers puissent être invités à donner leur avis, et cela même serait con-

seen, suggests that a new Conference should be summoned, with a view to drawing up a Draft Convention sufficiently elastic to meet with general approval. The Governing Body, as has been indicated, has decided on the attitude which it intends to take with regard to this suggestion, and the consideration which the Office submitted to the Governing Body may be summarised here.

In the first place, a certain number of States have ratified the Draft Convention. As a result the Draft Convention has been legally put into force, and it would appear difficult to reverse the decisions which have been taken in this respect.

In the second place, the adoption of a new Convention, for which it might perhaps be difficult to obtain the same majority, and in any case the degree of unanimity achieved at Washington, would clearly not give to the International Labour Organisation more definite guarantees as to its ratification than the Draft Convention the ratification of which at the present moment encounters so many difficulties. Moreover, if account is taken of the future of the Organisation, and of the present period of crisis which has already been described, it cannot be doubted but that grave political and moral objections would be raised against an attempt to reconsider the whole question of the reform already incorporated in the first Draft Convention.

It is clearly necessary that certain modifications should be introduced in the systems of national legislation, and that the texts of Draft Conventions should not be too rigidly interpreted. But it is more than ever necessary to convince the working classes that the principle itself of the reform may be neither menaced nor shaken. For this end all that is necessary is that the rules of procedure laid down in the Treaty of Peace for the International Labour Organisation should be applied in spirit as in letter.

162. Since the Washington Conference the International Labour Office has on many occasions received from a number of States requests for its opinion as to the interpretation of the texts of the Draft Conventions. In the first place some States have desired to ratify this Draft Convention with reservations, and the International Labour Office has invariably replied that such a procedure would seem to be quite impossible. If each State had the right to ratify with reservations the Draft Conventions would rapidly cease to have effective existence. Whenever it is permissible to make special provisions for any given State, such provisions must be inserted in the Draft Convention itself, after due discussion at the Conference. Moreover, if reservations were permitted in this way, they would be made between the ratifying Governments without the possibility of employers or workers' Delegates being invited to give

traire à la constitution de l'Organisation internationale du Travail.

En second lieu, de nombreux Etats ont demandé au Bureau des indications sur la portée des diverses dispositions des conventions. Ils l'ont fait en particulier pour les huit heures. Ces demandes ont été nombreuses et nous en avons indiqué plus haut les principales.

163. Si la Grande-Bretagne avait consulté le Bureau sur les deux difficultés qu'elle a soulevées dans sa lettre au sujet des heures supplémentaires et au sujet de la réglementation du travail dans les chemins de fer, peut-être, à la suite de conversations attentives, une solution aurait-elle pu être trouvée.

Le Bureau s'est toujours défendu, au moment même où il donnait son avis officieux sur les interprétations proposées, de donner un avis qui pût être juridiquement invoqué. Le Bureau, comme tel, n'a pas qualité pour donner une interprétation authentique des textes des conventions.

Mais il n'est peut-être pas impossible de trouver dans l'Organisation telle qu'elle existe le moyen de résoudre cette difficulté.

164. Les articles d'une convention sont rédigés avec l'intention d'amener les conditions du travail à un niveau sensiblement équivalent dans les divers pays, tout en tenant compte des situations particulières qui peuvent résulter des différences dans les méthodes de l'organisation industrielle. Il est donc indispensable de découvrir quelque moyen de définir avec un caractère certain d'autorité le degré plus ou moins grand d'élasticité qui peut être laissé à chaque disposition d'une convention. Il convient d'observer qu'une telle définition en ce qui concerne un article donné d'une convention a une portée telle qu'elle ne peut être fixée par un seul pays. La convention considérée dans son ensemble et chacun de ses articles pris isolément font en effet l'objet de négociations à la Conférence internationale du Travail et représentent la somme des efforts de la Conférence. C'est donc l'Organisation internationale du Travail tout entière qui se trouve intéressée dans les interprétations données à l'acte qu'elle a créé et qui peut subir la répercussion de ces interprétations. Les intentions de la Conférence pourraient être entièrement faussées si chaque pays se trouvait obligé d'interpréter pour son propre compte les articles de la convention et pour la raison simplement qu'il n'existerait aucune autorité à laquelle il pourrait demander avis.

165. En l'absence de toute autorité reconnue pour donner de telles interprétations, on comprendrait très bien le raisonnement que peuvent faire des pays importants comme la Grande-Bretagne. Dès l'instant où ils auront ratifié la convention, dès l'instant où ils peuvent être engagés pour dix années à en ob-

tenir leur opinion, et une telle procédure serait contraire à la constitution de l'Organisation internationale du Travail.

In the second place, several States have requested the Office to furnish them with an expression of its opinion as to the meaning of various provisions in the Draft Conventions, especially on the subject of the 8-hour day. Such requests have been frequent; mention has been made above of the more important of them.

163. If Great Britain had consulted the Office with regard to the two difficulties which it raised in its letter with reference to overtime and the regulation of work on the railways, perhaps careful consideration on both sides might have led to a solution.

The International Labour Office has always taken care, when it gave its private opinion with regard to the interpretation of the Draft Conventions, not to give an opinion which might be regarded as authoritative, because the Office, as such, is not competent authoritatively to interpret the texts of the Draft Conventions. But it may not be impossible to find in the Organisation as at present constituted a means of overcoming this difficulty.

164. It should be remembered that the Articles of a Convention are drafted with the intention, on the one hand, of securing an equivalent standard and on the other of allowing for national differences of industrial organisation and method. It is therefore necessary that there should be some means whereby the elasticity which is properly allowed by any given Article can be authoritatively defined. Any such definition of the application which is permissible as regards any given Article cannot, however, be regarded as a question for one country only. The Convention as a whole and each Article of it is negotiated by the International Labour Conference and is the joint product of its effort. The whole of the International Labour Organisation therefore is interested in and may be affected by the interpretations which are given to the instrument which it has created. The intentions of the Conference might be entirely falsified if each country were obliged to interpret the Articles of the Conventions for itself because there was no authority whose advice it could seek.

165. In the absence of any authority recognised for this purpose, it is easy to understand the reasoning of important countries like Great Britain. The moment they ratify the Draft Convention and consequently undertake to apply its provisions for a period of 10 years they become, by

server les clauses, ils sont, en vertu des articles 412 et suivants du Traité de Paix, exposés à toutes réclamations qui pourraient surgir ou d'une organisation ou d'un autre Etat, et qui pourraient entraîner à leur égard l'ouverture des procédures prévues au Traité de Paix.

Force serait donc d'avoir une autorité compétente pour donner une interprétation des conventions et pour garantir ainsi les Etats contractants contre des plaintes arbitraires. Il serait en effet quelque peu scandaleux de voir un Etat où l'application des huit heures serait encore bien incertaine ou incomplète, déposer, pour une raison quelconque, une réclamation contre un Etat, comme la Grande-Bretagne, sous prétexte que telle ou telle clause de la convention est mal observée.

166. La question est délicate. Le Traité de Paix n'a pas prévu explicitement l'institution d'une autorité compétente pour interpréter. On peut suggérer cependant que cette autorité pourrait être le Conseil d'administration du Bureau international du Travail. C'est, en effet, le Conseil d'administration qui est à l'origine de toutes les procédures qui peuvent être ouvertes au sujet de l'application des conventions. C'est lui qui, en vertu de l'article 409, transmet toutes réclamations aux Gouvernements mis en cause. C'est lui qui les invite à faire sur la matière les déclarations qu'il juge convenables. C'est lui qui, en vertu de l'article 410, a le droit de rendre publique la réclamation reçue et la réponse faite. C'est lui qui, s'il le juge à propos, dans le cas d'une plainte d'un Etat contre un Etat, saisit une Commission d'enquête. Et c'est lui encore, en vertu de l'article 420, qui reçoit d'un Gouvernement en faute avis des mesures qui ont été prises pour se conformer, soit aux recommandations d'une Commission d'enquête, soit à une décision de la Cour permanente de justice internationale.

C'est donc à lui que semblerait devoir revenir, en toutes ces matières, le pouvoir de décider si une convention est ou non appliquée. C'est à lui que reviendrait dans tous ces cas, le pouvoir d'interprétation.

Or, ce n'est en aucune manière étendre ce pouvoir, c'est en demander simplement l'application logique et constante, que de saisir le Conseil d'administration des problèmes d'interprétation des conventions avant comme après ratification. C'est lui qui peut, pour ainsi dire, établir à l'avance la jurisprudence. C'est lui qui peut donner ainsi garantie aux Etats.

virtue of Article 412 of the Treaty of Peace and the Articles immediately following, exposed to any complaints which may be made by an organisation or another country and which may necessitate with regard to them the opening of the procedure laid down in the Treaty of Peace for such cases of complaint.

It would therefore be necessary to have an authority competent to give an interpretation of the Draft Conventions and thus to guarantee contracting States against arbitrary complaints. It would indeed be somewhat anomalous if a State in which the 8-hour day was still indefinitely or incompletely applied made a complaint for whatever reason against a country like Great Britain, alleging that any given provision was not being effectively observed.

166. The Treaty of Peace has not dealt with this delicate question by the explicit designation of an authority competent to give interpretations.

It may be suggested that the competent authority in this respect should be the Governing Body of the International Labour Office. It is the Governing Body which sets in motion the procedure which may be resorted to with regard to the application of Draft Conventions. It is the Governing Body which by virtue of Article 409 communicates any complaints which may be made to the Governments concerned, and it is the Governing Body which invites them to make any statement which may be considered desirable with regard to the point at issue. It is the Governing Body which by virtue of Article 410 has the right to publish the complaint received and the reply made thereto. The Governing Body also, if it considers such procedure necessary in the case of a complaint made by one State against another, may apply for the appointment of a Commission of Enquiry, and by virtue of Article 420 it receives from a defaulting Government a statement of the measures which have been taken to comply either with the recommendations of a Commission of Enquiry or a judgment of the Permanent Court of International Justice.

It would seem thus that it is the Governing Body which in all such matters should have the power to decide whether a Draft Convention is being applied or not; and therefore necessarily it would seem to be the Governing Body which should have the power of interpretation.

To bring before the Governing Body the difficulties of interpretation of the Draft Conventions before as well as after ratification would not be in any way extending this power, but simply carrying it to its logical conclusion. It is the Governing Body which can, so to speak, create a body of jurisprudence in advance, and which can thus give a guarantee to the States Members.

167. D'ailleurs, il importe de bien définir et limiter ce que pourrait être une telle intervention du Conseil et comment elle se concilierait avec les droits de la Conférence.

Il ne s'agit nullement, en effet, d'empiéter sur les attributions de la Conférence. C'est une chose que d'amender une convention, acte qui est de la compétence exclusive de la Conférence : c'en est une autre de donner une interprétation autorisée à laquelle le pays intéressé pourra se conformer sans risquer de la voir contester dans la suite. Lorsqu'il est question, soit d'ajouter certaines dispositions à une convention, soit de modifier les dispositions existantes, en vue de répondre à des difficultés soulevées dans un pays, la seule méthode prévue par le Traité est celle d'un appel à la Conférence, et le Bureau a pris le plus grand soin de sauvegarder les droits de la Conférence en cette matière. Il n'a jamais perdu de vue la distinction à faire entre les questions d'interprétation et les questions de modification. Dans les cas, comme celui de la Grande-Bretagne où il a considéré que la difficulté soulevée pourrait être résolue par une interprétation, il a proposé que la question fût examinée en premier lieu par le Conseil d'administration. Mais dans le cas où il a estimé que l'obstacle ne pouvait être surmonté sans une modification de la convention existante, comme celui de la convention sur le travail de nuit des enfants et celui de l'adaptaton à l'Inde de la convention sur l'âge minimum d'admission, il a porté la question devant la Conférence.

Il convient de noter d'ailleurs que les conventions elles-mêmes, dans leurs articles relatifs à la procédure (par exemple l'article 11 de la convention sur l'accouchement) indiquent la distinction qui doit être faite, puisqu'elles exigent que la question de leur revision ou de leur modification soit d'abord examinée par le Conseil d'administration. Ces dispositions signifient implicitement, mais clairement, que c'est au Conseil d'administration qu'il appartient de décider si la difficulté qui a amené un Etat à demander la revision d'une convention est susceptible d'être résolue par une interprétation de la convention, ou exige au contraire une intervention de la Conférence.

168. La Conférence pourra peut-être, au cours de la présente session, envisager, à la lumière de l'expérience acquise, la possibilité de compléter pour l'avenir les dispositions des conventions relatives à la procédure. Il se produira de toute nécessité des cas dans lesquels des modifications de peu d'importance devront être introduites dans une convention. Pour les raisons qui ont été développées dans la lettre au Gouvernement de l'Inde dont le texte figure plus loin, il est pratiquement impossible d'incorporer ces légères modifications dans les conventions séparées. La Conférence pourrait remédier à cette difficulté, en ce qui concerne

167. It is important, however, to lay down precisely what may be the exact scope of such action on the part of the Governing Body, and how it could be reconciled with the powers of the Conference.

The suggestion which is thus made does not trench in any way on the attributes of the Conference. There is a clear distinction between amending a Convention, which is an act which only the Conference itself can perform, and giving an authoritative interpretation which the State concerned can follow without any fear of its being subsequently challenged. Where it is a question, in order to meet the difficulty of a particular State, of either adding to a Convention or altering some of its provisions, the only machinery provided by the Treaty is that of an appeal to the Conference, and the Office has been careful to safeguard the rights of the Conference in this respect and has always kept the distinction between questions of interpretation and questions of amendment clearly in mind. For example, where, as in the case of Great Britain, it has been considered that the difficulty might be solved by an interpretation, it proposed that the case should be dealt with in the first instance by the Governing Body. But, in the case of the night work of young persons and in the case of the minimum age of admission in India, where the difficulty cannot be got over without an amendment, the matter has been brought before the Conference.

The Conventions themselves, in their formal Articles, (for example, Article 11, in the Maternity Convention) indeed indicate the distinction which it seems desirable to make, since they require that the question of their revision or amendment shall first be dealt with by the Governing Body. The implication clearly is that it is for the Governing Body to decide whether the difficulty which has led a State to ask for the revision of the Convention is such as can be met by an interpretation of the Convention or is such as would require the intervention of the Conference.

168. It may be desirable for the Conference to consider, during this Session and in the light of the experience which is now available, some addition to the formal Articles of the Conventions. Cases where minor amendments to a Convention may be required are bound to arise. For reasons which have been set forth in the letter to the Indian Government (see below) it is practically impossible to embody these in separate Conventions. The Conference might, however, meet the difficulty there indicated, as regards future conventions, by providing in the formal Articles for a method of amendment, say, by requiring that

les conventions futures, en définissant, dans les articles relatifs à la procédure, une méthode pour l'adoption des amendements à la convention primitive. On pourrait prévoir, par exemple, que tout amendement serait considéré comme devenant définitif s'il était adopté par la Conférence à la suite d'un vote réunissant, d'une part, la majorité de la Conférence, et, d'autre part, la majorité au sein de chacune des délégations représentant les Etats ayant ratifié la convention en question. Il y a lieu d'observer qu'une telle procédure correspondrait aux principes de Droit international généralement reconnus.

Les considérations et suggestions ci-dessus donnent l'ébauche d'une procédure qui semble nécessaire pour compléter le système nouveau contenu dans la Partie XIII du Traité. D'une part, elles réservent à la Conférence la plénitude de ses droits dans le cas où des amendements sont nécessaires. Mais, d'autre part, elles laissent au Conseil d'administration, qui possède la double expérience de la préparation des conventions et de leur application dans les différents pays, la possibilité de donner son avis sur les questions d'interprétation.

Il nous paraît que cette dernière procédure est la procédure logique et conforme au Traité de Paix qu'il y a lieu de suivre dans le cas de la Grande-Bretagne et dans des cas semblables. Que les deux difficultés soient soumises au Conseil, qu'il donne son interprétation. Le Gouvernement de la Grande-Bretagne estimera ensuite s'il peut ratifier ou non. Point n'est besoin de souligner l'importance de la décision. Lorsque la Grande-Bretagne aura ratifié, les autres Etats qui peuvent hésiter en raison de son attitude n'hésiteront pas à leur tour à ratifier la convention.

Ainsi pourrait être réglée la difficulté fondamentale.

169. Mais il nous sera bien permis, en terminant, de marquer que cette difficulté ne constitue peut-être pas le véritable obstacle et à l'œuvre de ratification et à l'œuvre plus vaste de l'affermissement de la réforme et de son développement.

Comme dans toutes les questions internationales, il y a à la base un problème d'opinion. Si l'esprit de 1919 subsistait, la convention n'aurait pas tardé à être ratifiée. Mais il était peut-être chimérique de penser qu'un élan de foi et d'enthousiasme pouvait suffire à une œuvre comme celle-là.

Si l'on réfléchit que la convention comportant interdiction du phosphore blanc n'a été ratifiée par le plus grand nombre des Etats qu'après quinze ans, comment une convention de sens véritablement révolutionnaire comme la convention des huit heures

any amendment should be regarded as taking effect if approved by a vote of the Conference in which was included the majority of the Conference and of each delegation representing the States which had already ratified the Convention in question. Such a procedure, it may be remarked, would correspond with the recognised principles of international law.

The above considerations and suggestions outline the procedure which seems to be required to complete the new system contained in Part XIII of the Treaty. On the one hand, it reserves to the Conference its full rights where amendments are involved, but provides on the other for the provision of interpretations by the Governing Body of the International Labour Office, which unites experience both of the preparation of the Conventions and of their application in the different countries.

It would seem that such a procedure might be followed in the case of Great Britain and similar instances. The two difficulties might be laid before the Governing Body and the Governing Body might give its interpretation. The Government of Great Britain would then express its opinion as to whether it could ratify or not. There is no need to emphasise the importance of such a decision. Once Great Britain had ratified, the other countries which might hesitate on account of its attitude, would not hesitate to ratify the Draft Convention in their turn, and the fundamental difficulty could in this way be solved.

169. In conclusion, however, it may be pointed out that this difficulty is not perhaps the real obstacle in the way of the task of ratification and of the still greater task of the establishment and development of the reform.

As in all international questions, there is at bottom a psychological problem. If the spirit of 1919 had survived, there would have been no hesitation in ratifying the Draft Convention. But it was perhaps chimerical to think that an outburst of faith and enthusiasm could suffice for the accomplishment of a task like that. If it is remembered that the Convention concerning the prohibition of the use of white phosphorus has been ratified by a very large number of States only after an interval of 15 years, it will be recognised that it is

aurait-elle pu être ratifiée dans l'espace de deux années ? Elle ne pourra l'être que si la réforme est pratiquée avec une entière énergie et avec la claire vision de tout ce qu'elle impose d'efforts.

A l'heure où la Chambre française, en avril 1919, votait la loi des huit heures, l'auteur de ces lignes, tout en adhérant avec une foi entière et une joie sans réserve à la grande réforme humaine qui venait de triompher, ne manquait pas d'indiquer que sans un effort intense de production, sans le développement du machinisme et l'organisation des usines qu'un tel effort comportait de la part du patronat, sans un relèvement des forces ouvrières par une utilisation méthodique des loisirs et une intense culture de la personnalité, la réforme même pouvait compromettre la production et amener une regression dangereuse de la civilisation.

Aujourd'hui comme il y a deux ans, la journée de huit heures ne peut s'imposer, elle ne peut triompher universellement, elle ne peut s'établir au milieu même de la concurrence internationale que si elle est l'objet, surtout de la part des intéressés, du grand effort continu qu'exige tout progrès de cette nature.

Chômage.

170. De tout temps, le problème du chômage a préoccupé le monde ouvrier, plus encore que la durée de la journée de travail.

A l'heure où se réunissait la Conférence de Washington, lorsque, dans l'effort de reconstruction d'après-guerre, les usines des pays belligérants cherchaient à s'adapter à nouveau aux œuvres de paix, lorsque les mobilisés avaient peine à retrouver un travail régulier et sûr, lorsque certains pays souffraient du manque de matières premières, même en face des besoins qu'il semblait difficile de satisfaire, le mal du chômage pesait sur le monde ouvrier.

Aujourd'hui, dans la crise de sous-consommation, le mal est devenu plus aigu encore. Il trouble profondément les plus grands Etats industriels, comme l'Angleterre et les Etats-Unis. Il importe de voir ce qu'ont pu produire les décisions de Washington et de Gênes, il importe d'examiner à nouveau comment elles peuvent être développées.

171. La Conférence de Washington avait, on s'en souvient, voté :

1. Un *projet de convention concernant le chômage*. Il comportait l'obligation pour chaque Membre ratifiant la convention :

a) de fournir régulièrement toutes infor-

difficult to secure in the space of two years the ratification of a Draft Convention so fundamental in character as the Draft Convention concerning hours of work. It will only be possible to secure ratification if the reform is carried out fully and energetically and with a clear understanding of the obligations which it imposes.

On the occasion of the adoption of the 8-hour day Act by the French Chamber in April 1919, the author of this Report, while voting for this great humanitarian reform with complete confidence in its future and unmingled pleasure at its immediate success, did not hesitate to remind the Chamber that, unless production were intensified, machinery and factory organisation developed by employers to meet the further efforts required, the energies of the workers recuperated by a scientific use of leisure time, and whole-hearted endeavours made to develop the workers' personality, the reform itself might prejudice production and result in a dangerous set-back to civilisation.

To-day just as two years ago, the 8-hour day cannot be achieved, it cannot attain universal success, or be established in the midst of international competition, unless it is accompanied on the part of all concerned by a great continued effort such as all progress of this kind requires.

Unemployment.

170. The problem of unemployment has always engaged the attention of the workers even more than the question of the length of the working day. The Washington Conference met at a time when the factories of the belligerent countries, in an effort towards post-war reconstruction, were endeavouring to adapt themselves again to peace conditions, when the demobilised found it difficult to secure regular and certain work, and when certain countries suffered from lack of raw material. In spite of needs which it seemed difficult to satisfy, the evil of unemployment weighed heavily on the workers. Today, owing to the crisis of under-consumption, the evil has become still more accentuated. It is a cause of profound trouble to the great industrial countries, such as Great Britain and the United States. It is important to note what the Washington and Genoa decisions have accomplished, and to see how far they can be developed.

171. As will be remembered, the Washington Conference voted :

1. A *Draft Convention concerning unemployment*. Each Member ratifying the Convention undertook :

(a) to furnish regularly all available in-

mations et statistiques disponibles, concernant le chômage ;

b) d'établir un système de bureaux publics de placement gratuit ;

c) de traiter les travailleurs des autres Membres de la même manière que leurs nationaux au point de vue des indemnités de chômage.

2. Une recommandation concernant le chômage, et qui tendait à l'interdiction des bureaux de placement payants, au contrôle de tels bureaux déjà existants, contrôle du recrutement collectif dans chaque pays, à l'organisation de l'assurance contre le chômage et à l'établissement d'une politique rationnelle des travaux publics.

La Conférence de Gênes, de son côté, a voté :

1. Une recommandation concernant l'assurance des marins contre le chômage.

2. Un projet de convention concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.

3. Un projet de convention concernant le placement des marins, par lequel sont prévues les dispositions suivantes : interdiction de faire du placement des marins un objet de commerce lucratif ; contrôle des établissements payants existants ; institution d'un système d'offices gratuits de placement pour les marins, placés sous le contrôle des intéressés.

172. La convention de Washington, qui comportait comme date de mise en application le 1^{er} juillet 1921, a été ratifiée formellement par le Danemark, la Finlande, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Inde, la Roumanie et la Suède. La procédure de ratification est engagée dans un sens favorable dans un grand nombre d'autres pays.

En vertu de l'article 408 du Traité, le Bureau a adressé aux Etats qui ont ratifié la convention, un formulaire de rapport établi par le Conseil d'administration, et demandant aux Etats un certain nombre de précisions sur l'application de la convention. Ce formulaire est reproduit en annexe au présent rapport. Quatre Etats ont envoyé leur premier rapport annuel : la Finlande, la Grande-Bretagne, la Grèce et la Roumanie.

173. Finlande. Le rapport adressé par le Gouvernement finlandais est ainsi conçu :

PREMIÈRE PARTIE.

1. La convention concernant le chômage, après avoir été soumise au Parlement national, a été ratifiée par le Président et transformée en loi du 18 juin 1921. Le Ministère social, par l'entremise du Ministère des Affaires étrangères, a, le même jour, notifié cette ratification au Secrétaire général de la Société des Nations.

2. a) L'application des dispositions de la Convention concernant le chômage n'a pas nécessité de nouvelles mesures législatives ou admi-

formation and statistics relating to unemployment ;

(b) to establish a system of free public employment agencies ;

(c) to give equal treatment to its own workers and to those of other Members in respect of unemployment benefit.

2. A Recommendation concerning unemployment, aiming at the prohibition of fee-charging employment agencies, the control of such agencies as already exist, the control of collective recruiting of workers in each country, the organisation of unemployment insurance and the establishment of a rational policy with regard to public works.

The Genoa Conference, in its turn, voted:

1. A Recommendation concerning unemployment insurance for seamen.

2. A Draft Convention concerning unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship.

3. A Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen, which contains the following provisions :

(a) Prohibition of carrying on the business of finding employment for seamen for pecuniary gain.

(b) Control of existing employment agencies.

(c) Institution of a system of free employment agencies for seamen under the control of the parties interested.

172. The Washington Convention, which was to come into force on 1 July 1921, has been formally ratified by Denmark, Finland, Great Britain, Greece, India, Roumania and Sweden. The process of ratification has begun and is continuing favorably in a great number of other countries.

In virtue of Article 408 of the Treaty, the Office has addressed to the States which have ratified copies of a form of annual report, approved by the Governing Body, asking for particulars as to the application of the Convention. This form is printed as an Appendix to the present Report. Reports have been received from four countries ; Finland, Great Britain, Greece and Roumania.

173. Finland. The report of the Finnish Government is as follows :

PART I.

1. The Convention concerning unemployment has, after being passed by the National Parliament, been ratified by the President as the law of 18 June 1921. The Social Ministry has the same day notified the Secretary-General of the League of Nations of this through the Ministry of Foreign Affairs.

2. (a) The application of the provisions of the Convention concerning unemployment has not necessitated any new legislative or administra-

nistratives. Les lois et règlements administratifs, en vertu desquels ces dispositions sont en vigueur, sont les suivants :

1^o Ordonnance du 2 novembre 1917, concernant les bureaux de placement ;

2^o Décision du Conseil d'Etat du 9 juillet 1919 relative au contrôle des bureaux de placement et à la collaboration des bureaux municipaux de placement et des personnes sollicitant du travail ou de la main-d'œuvre ;

3^o Ordonnance du 2 novembre 1917 concernant les caisses de chômage et déterminant les conditions auxquelles ces caisses peuvent faire appel aux subventions des autorités.

Ces règlements sont imprimés dans les volumes annuels du « Livre législatif de la Finlande » annexé ci-contre, en langue finnoise et suédoise.

b)

c) L'application des mesures ci-dessus mentionnées a lieu de la façon indiquée dans les règlements.

3. L'application des règlements précités, contenant des dispositions relatives aux mesures concernant le chômage adoptées par la convention, a été réalisée aux dates précédemment indiquées, c'est-à-dire au moment où ces règlements ont été ratifiés et mis en vigueur.

4. Le contrôle relatif à l'observation des règlements, aussi bien à l'égard des bureaux de placement qu'à l'égard de l'assurance-chômage, est de la compétence du Bureau social (Social Board), placé sous les ordres du Ministère social. Le Bureau social comprend des sections spéciales pour les bureaux de placement et pour l'assurance-chômage. La première de ces sections se compose du Chef de section et de deux experts en matière de bureaux de placement, la seconde du Chef de section, d'un rédacteur et d'un auxiliaire.

DEUXIÈME PARTIE.

6. (*Article 1.*) La Finlande, conformément à la décision du Bureau social, présentera, quatre fois par an, au Bureau international du Travail, les renseignements spécifiés à l'article 1. En outre, le Bureau recevra les publications périodiques : « Sosialinen Hikakanskiya » et « Social Tidskrift », éditées par le Ministère social et le Bureau social, et comprenant des rapports mensuels sur le travail des bureaux de placement.

7. (*Article 2.*) Aux termes de l'Ordonnance du 2 novembre 1917 relative aux bureaux de placement, il a été établi un système spécial concernant les bureaux de placement gratuits ; le nombre de ces bureaux, ainsi que le lieu où ils se trouvent, sont indiqués dans l'annexe « Social Tidskrift », qui rend compte du travail des bureaux de placement pendant l'année 1919. Les résultats obtenus y sont aussi indiqués.

b)

c) Il n'a pas été nécessaire de prendre de dispositions pour coordonner les opérations des agences publiques et privées de placement, car les institutions s'occupant commercialement du placement ont cessé d'exister à la suite de la mise en vigueur de l'Ordonnance du 2 novembre 1917. Conformément à cette Ordonnance, les sociétés peuvent seules établir des agences privées de placement, à condition que leurs services soient gratuits. La coordination nécessaire est réalisée par la section des bureaux de placement du Bureau social.

8. (*Article 3.*) Comme les règlements finlandais concernant les caisses de chômage, qui ont droit aux subventions publiques, donnent à tous égards aux ouvriers étrangers les mêmes droits qu'aux ouvriers nationaux, il n'y a pas de raison pour conclure des conventions ou des accords internationaux relativement à l'égalité de traitement des travailleurs nationaux et étrangers.

tive proceedings. The laws and administrative regulations whereby the provisions are enforced in Finland are the following :

(1) The Edict of 2 November 1917 concerning employment agencies.

(2) The decision of the State Council of 9 July 1919 concerning the control of the employment agencies and arranging of co-operation between the municipal employment agencies and solicitors.

(3) The Edict of 2 November 1917 concerning unemployment treasuries, with right to be subsidized by public funds.

These regulations are entered in the respective annual volumes of the Statute-Book of Finland, hereto attached in the Finnish and Swedish languages.

(b)

(c) The application of the above-mentioned regulations is enforced as indicated in the regulations.

3. The application of the above-mentioned regulations, including rules corresponding with the rules concerning unemployment adopted by the Convention, has been enforced on the above-mentioned dates, when the regulations have been ratified and put into effect.

4. The supervision of the observance of the regulations as well in regard to employment agencies as to the unemployment insurance lies with the Social Board, which subordinates under the Social Ministry. There are in the Social Board special departments for the employment agencies and for social insurance. The first named consists of the chief of the department and two employment agency advisers, the latter of the Chief of the department, one assistant and office personnel.

PART II.

6. (*Article 1.*) Finland will according to the decision of the Social Board four times yearly forward to the International Labour Office the information mentioned in Article 1. Beside this the Office shall receive the periodicals " Sosialinen Hikakanskiya " and " Social Tidskrift, " edited by the Social Ministry and Social Board, and including monthly reports of employment-agency work.

7. (*Article 2.*) According to the Edict of 2 November 1917 concerning employment agencies, a system has been established in regard to free employment agencies, the number and location being indicated in the attached issue of " Social Tidskrift, " which relates to the work of the employment agencies during the year 1919. The results obtained are also indicated therein.

(b)

(c) It has not been necessary to take any steps to co-ordinate the operations of public and private employment agencies, as private institutions working in the employment agency trade have ceased to exist on account of the Edict of 2 November 1917 being enforced. According to the mentioned Edict only societies are allowed to institute private employment agencies, but they have to work free of charge. The necessary co-ordination is attended to by the Employment Agency Department of the Social Board.

8. (*Article 3.*) As the regulations in Finland concerning unemployment treasuries, entitled to support from public funds, in every respect give to the foreign worker the same rights as to the domestic worker, there has been no reason to enter into any international agreements or conventions in regard to equal treatment of foreign and domestic workers.

174. *Grande-Bretagne.* Le rapport adressé par le Gouvernement britannique est ainsi conçu :

PREMIÈRE PARTIE.

Réponse à la question 1. — La communication de la ratification au Secrétaire général de la Société des Nations a eu lieu le 12 juillet 1921.

Réponse à la question 2. — Les mesures législatives ou autres qui ont donné effet à la convention sont les suivantes :

a) *Article 1.* — Aucune modification législative ou administrative n'a été nécessaire pour l'application des dispositions de cet article. D'après la loi sur l'assurance-chômage, la totalité de la population des ouvriers ou employés (à l'exception de l'agriculture et des services domestiques) est en fait assurée contre le chômage. Pour avoir droit au secours, les personnes assurées qui se trouvent en chômage sont tenues de déposer leur livret de chômage au bureau de placement, sans quoi aucun emploi assuré ne peut leur être confié.

Les employeurs notifieront leurs offres au bureau de placement, dont le premier devoir est de proposer des emplois convenables aux personnes en chômage inscrites sur les registres. En vue de donner aux bureaux des facilités pour placer les personnes inemployées inscrites dans une localité déterminée, un système est en vigueur, au moyen duquel les offres d'emplois circulent à la fois à l'intérieur des diverses circonscriptions du pays et dans le pays tout entier. Ce système est connu sous le nom de « système de compensation régionale et nationale ».

Des rapports statistiques sur les ouvriers inoccupés, sur les offres d'emplois notifiées par les employeurs et sur les placements effectués, sont enregistrés aux bureaux de placement. Ces rapports sont adressés tous les mois au bureau central, où ils sont résumés et publiés dans la « Gazette du Travail » (*Labour Gazette*).

La *Gazette* (dont un exemplaire de chaque édition est envoyé au Bureau international du Travail), comprend, en même temps que tous les renseignements existants au sujet du chômage, les données statistiques du chômage, qui sont envoyées chaque semaine au correspondant du Bureau de Londres. Les informations sur les mesures prises ou proposées pour combattre le chômage sont publiées dans la « Gazette du Travail ».

Les bureaux de placement ont été établis et fonctionnent en exécution de la loi de 1909 sur le placement du travail (*Labour Exchanges Act*) ; le système d'assurance-chômage est régi par les lois de 1920 et 1921 sur l'assurance-chômage. Copie de ces lois et des règlements qui y sont relatifs a été annexée.

b) Il n'a pas été nécessaire d'adopter de nouvelles mesures législatives ou administratives pour l'application de cet article de la convention.

c) En général, l'exécution des dispositions de la loi sur le placement du travail, de la loi sur l'assurance-chômage et des règlements s'y rapportant, est régie par les dispositions spéciales contenues dans ces lois. Cependant, ces dispositions ne visent pas la remise de statistiques. Le mécanisme du bureau de placement, sous le contrôle du Ministère du Travail, fournit les données les plus utiles quant à l'état du chômage. Les bureaux de placement se trouvant sous le contrôle du Ministère, aucune mesure de contrainte n'est nécessaire. Bien qu'il n'existe pas de texte obligatoire permettant d'exiger des associations d'employeurs ou d'employés des données statistiques sur le chômage, les associations d'ouvriers, principalement les syndicats, ont, depuis de nombreuses années, fourni des comptes rendus relatifs au chômage de leurs membres. La remise de ces renseignements par ces organismes est facultative et, au cas où des associations se refuseraient à les fournir, il ne serait pas possible de les y obliger par la force.

Article 2. — Aucune mesure législative ou administrative n'a été nécessaire pour établir un système de bureaux de placement gratuit. Ces bureaux existaient déjà en exécution de la

174. *Great Britain.* The Report of the British Government is as follows :

PART I.

Reply to Question 1. — The date of the communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations was 12 July 1921.

Reply to Question 2. — The legislative or other measures by which the Convention has been put into effect are as follows :—

(a). — *Article 1.* — No legislative or administrative changes were necessitated by the application of the provisions of this Article. Under the Unemployment Insurance Acts, practically the whole of the employed population (with the main exceptions of agriculture and private domestic service) is insured against unemployment. Insured persons when unemployed must lodge their Unemployment Books (without which employment in an insured trade cannot be obtained) at an Employment Exchange before they become entitled to benefit in respect of their unemployment.

Employers notify opportunities of employment to the Employment Exchanges, whose first duty it is to offer suitable employment to unemployed persons registered there. Benefit is only paid if such employment is not available. In order that the opportunities of the Exchanges for placing in employment individuals who are registered in a particular locality may be facilitated, systems are in operation by which vacancies are circulated both in Divisions into which the country is divided and nationally. These systems are known as the Divisional and National Clearing Systems.

Statistical records of unemployed workers registered at the Employment Exchanges, of vacancies notified by employers and all placings effected, are maintained at the Employment Exchanges. These records are forwarded monthly to Headquarters where they are summarised and published in the *Labour Gazette*.

The *Gazette* (of which an advance copy of each issue is forwarded to the International Labour Office) together with the statistical statements of unemployment forwarded each week to the London correspondent of the Office, comprise all available information concerning unemployment. Information on measures taken or proposed to combat unemployment is published in the *Labour Gazette*.

The Employment Exchanges were established and are worked in pursuance of the Labour Exchanges Act, 1909, while the Unemployment Insurance Scheme is worked under the Unemployment Insurance Acts 1920 and 1921. Copies of the Acts and Regulations are attached.

(b). — It has not been necessary to adopt new legislation or administrative regulations in order to apply this Article of the Convention.

(c). — Generally, compliance with the provisions of the Labour Exchanges Act and Unemployment Insurance Acts and the Regulations made thereunder is enforceable under specific provisions contained in the Acts. These provisions do not, however, relate to the furnishing of statistics. The machinery of the Employment Exchanges under the control of the Ministry of Labour furnishes the best available information as to the state of unemployment. The Exchanges, being under the control of the Ministry, no measures of enforcement are necessary. Although there are no compulsory powers requiring Associations of employers or employed to furnish statistics of unemployment, Associations of workers, principally Trade Unions, have, for many years, rendered returns relating to the unemployment of their members. The furnishing of such information by these bodies is voluntary and in the event of Associations failing to supply information it cannot be compulsorily required from them.

Article 2. — No new legislation or administrative regulations were necessary to establish a system of free public employment agencies. Such agencies already existed in pursuance of the

loi de 1909 sur le placement du travail ; copie de cette loi et des règlements qui y sont relatifs a été annexée ci-contre. Les Bureaux sont sous l'administration du Ministère du Travail ; mais, en liaison avec chaque bureau, il existe un organisme connu sous le nom de « Comité local de placement », nommé par le Ministre et comprenant un nombre égal de représentants des employeurs et des employés, qui donne son avis sur les questions intéressant le fonctionnement des Bureaux. Par la loi sur l'assurance-chômage de 1921, des pouvoirs légaux ont été donnés à ces comités, relativement aux demandes de secours formulées par les ouvriers chômeurs.

A part les bureaux de placement établis par l'Etat en vertu de la loi sur le placement du travail, les bureaux publics de placement gratuit sont surtout les syndicats qui opèrent par l'intermédiaire de bureaux de districts ou de sections. Ces bureaux tiennent des registres de leurs membres qui n'ont pas de travail. Au moyen d'accords conclus avec les associations en vertu de l'article 17 de la loi d'assurance contre le chômage de 1920, la coordination du travail est effectuée entre les bureaux de placement et les sections locales des syndicats. Des rapports indiquant le nombre des membres sans travail sont rédigés chaque semaine. Si le syndicat ne peut pas trouver lui-même de travail pour ses membres, le bureau de placement leur offre tout emploi convenable qui serait vacant. La coordination des opérations est ainsi établie sur un plan national, au moyen du système de compensation nationale mentionné ci-dessus.

Le nombre des associations qui ont conclu des accords en vertu de l'article 17 de la loi d'assurance contre le chômage de 1920 a été de 235, avec un effectif de 3,779,000 membres. La conclusion d'autres accords est en cours de négociation avec 139 associations comptant 628,000 membres. Etant donnée surtout la dépression anormale dont souffre le Royaume-Uni depuis l'automne 1920, un certain nombre de ces accords ont été annulés ou non exécutés. Il y a lieu de prévoir qu'avec le retour des conditions économiques normales, l'exécution de presque tous les accords conclus pourra être reprise.

Article 3. — Aucune mesure législative ou administrative nouvelle n'a été nécessaire pour faire porter effet à cet article. Les lois d'assurance contre le chômage prévoient l'assurance contre le chômage pour les ouvriers de toutes les nationalités, lorsqu'ils ont été engagés pour un des emplois prévus par lesdites lois. Ces emplois concernent en fait tous les ouvriers, excepté ceux de l'agriculture et des travaux domestiques privés. Ainsi qu'on l'a déjà expliqué, l'adaptation à ces lois est prévue dans les statuts eux-mêmes, dont des exemplaires ont été adressés au Bureau international du Travail.

Réponse à la question 3. — Ainsi que l'a écrit M. Jean Monnet, dans sa lettre du 14 juillet 1921 (C. K. 47, 1921, V), la convention est entrée en vigueur le 14 juillet 1921. Cependant, ainsi qu'on l'a vu par les réponses précédentes, les dispositions de cette convention ont été appliquées dans ce pays bien avant cette date.

Réponse à la question 4. — Le Ministre du Travail est responsable de l'exécution des mesures législatives et administratives mentionnées plus haut. Le département du Ministère à qui, en vertu de l'article 1 de la convention, incombe le soin de fournir les statistiques et de recueillir les informations, est le département des renseignements et des statistiques. C'est le département du chômage et de l'assurance qui a pour mission d'administrer les bureaux de placement et les indemnités de chômage dont font mention les articles 2 et 8 de la convention.

Réponse à la question 5. — Le Gouvernement de Sa Majesté se tient en rapport avec les gouvernements des colonies et des protectorats en vue de déterminer si la convention peut être appliquée à toutes les colonies ou à tous les protectorats telle quelle ou avec des modifications. Le Bureau international du Travail sera informé ultérieurement de la décision prise.

Labour Exchanges Act, 1909 (copy of Act and Regulations attached). The Exchanges are administered by the Ministry of Labour, but in connection with each Exchange there is a body known as the Local Employment Committee appointed by the Minister and consisting in the main of representatives of employers and employed, who advise on matters concerning the carrying on of the Exchanges. By the Unemployment Insurance Act of 1921 statutory powers have been given to these Committees in connection with claims to Unemployment Benefit made by unemployed workers.

Free public employment agencies, apart from the Employment Exchanges set up by the State under the Labour Exchanges Act, are chiefly the Trade Unions which work through District and Branch Offices. These offices keep registers of unemployed members. By means of arrangements made with Associations under Section 17 of the Unemployment Insurance Act, 1920, co-ordination is effected between the Employment Exchanges and the Trade Union Branches. Weekly returns of unemployed members of the Associations are rendered. If the Trade Union cannot, itself, find employment for its members, the Employment Exchange offers any suitable available vacancies to them. By means of the National Clearing system mentioned above, co-ordination is on a national scale.

The number of Associations with which arrangements were made under Section 17 of the Unemployment Insurance Act, 1920, was 235 with a membership of 3,779,000. Further arrangements are in negotiation with 139 Associations with a membership of 628,000. Owing chiefly to the abnormal depression which has existed in the United Kingdom since the autumn of 1920, a number of these arrangements have been terminated or not completed. It is, however, anticipated that with the restoration of normal industrial conditions the working of practically all the arrangements will be resumed.

Article 3. — No fresh legislation or administrative regulations were necessary to give effect to this Article. The Unemployment Insurance Acts provide for the insurance against unemployment of all workpeople, whatever their nationality, if they are engaged in the employments covered by the Acts. These employments cover practically all the employed population except agriculture and private domestic service. As already explained, enforcement of compliance with the Acts is provided for in the Statutes themselves, copies of which have been supplied to the International Labour Office.

Reply to Question 3. — As stated in M. Jean Monnet's letter of 14 July 1921 (C. K. 47 1921 V) the Convention came into force on 14 July 1921, but, as will be seen from the foregoing replies, its provisions have been operative in this country for some considerable period prior to that date.

Reply to Question 4. — The Ministry of Labour is responsible for the application of the legislative and administrative regulations mentioned above. The Department of the Ministry responsible for the furnishing of statistics and information under Article 1 of the Convention is the Intelligence and Statistical Department of the Ministry. The administration of the Employment Exchanges and the scheme of Unemployment Benefit to which Articles 2 and 8 of the Convention relate is in the hands of the Employment and Insurance Department of the Ministry.

Reply to Question 5. — H. M. Government are in communication with the Governments of the Colonies and Protectorates with a view to determining whether the Convention can be applied to all or any of them as it stands, or with modifications. A further communication will be made to the International Labour Office when a decision is reached.

DEUXIÈME PARTIE

Réponse à la question 6. — Voir la réponse détaillée sous question 2 à l'article 1.

Réponse à la question 7. — Voir réponse à la Partie I et les renvois à la loi sur le placement.

Réponse à la question 8. — Voir les observations sous l'article 3 (réponse à la question 2). Aucun accord ou convention du genre de ceux dont il est fait mention n'a été conclu par le Gouvernement de Sa Majesté.

Réponse à la question 9. — Aucune observation.

175. Grèce. Le rapport adressé par le Gouvernement grec est ainsi conçu :

Athènes, le 30 août 1921.

Monsieur le Directeur,

En réponse à votre lettre du 30 juillet 1921, j'ai l'honneur de vous faire connaître que nous avons communiqué au Secrétariat général de la Société des Nations la ratification de la convention concernant le chômage le 18 novembre 1920.

II. Pour la deuxième question, le Gouvernement hellénique a proposé le Décret Royal pour la constitution des bureaux publics de placement suivant la loi 2270 de 1920. Mais ces bureaux ne peuvent pas encore fonctionner parce qu'il n'y a pas de chômeurs à cause de la mobilisation générale dans laquelle se trouve la Grèce. La constitution de ces bureaux est étudiée par le Service du Travail qui l'a préparée sur la base des bureaux de placement qui existent ici pour les servantes et domestiques sous la surveillance de la police.

Le Gouvernement Hellénique est bien sûr que l'institution de ces bureaux publics donnera du travail à tous les ouvriers.

Le chômage, que nous avons aujourd'hui, existe seulement en ce qui concerne les ouvriers du tabac, qui travaillent les neuf mois de l'année, mais ça c'est un chômage régulier pour lequel nous ne pouvons prendre aucune mesure.

Pour la deuxième partie de la prédite lettre nous pouvons dire que c'est impossible de prendre des mesures pour le chômage des travailleurs du tabac, parce que ce chômage est une conséquence du travail excessif de neuf mois. Exceptionnellement, il y avait en 1919 et 1920 un chômage parmi les ouvriers de cigarettes dès qu'on a fait mettre en usage des machines à cigarettes en Grèce. Pour ce chômage et ces conséquences, la Grèce a fait la loi 2160 de 1920.

Nous ne pouvons aussi avoir de statistique de chômage puisque nous n'avons pas de chômeurs, et les bureaux publics de placement qui sont constitués par la susdite loi 2270 ne peuvent pas fonctionner à cause de la mobilisation générale hellénique.

En plus, j'ai l'honneur de vous faire connaître que, dans tous les ports de Grèce, il y a des ligues des ouvriers de la marine marchande hellénique qui ont le devoir de donner du travail à leurs membres.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur, etc...

Le Directeur du Travail
et de la Prévoyance Sociale,

(Signé) D. COTOMIR.

176. Roumanie. Le rapport adressé par le Gouvernement roumain est ainsi conçu :

PREMIÈRE PARTIE.

1. A la date du 31 mai 1921, nous avons eu l'honneur de communiquer au Secrétariat général de la Société des Nations, la ratification de tous les projets de convention et l'adoption des recommandations de la première Conférence internationale du Travail qui s'est tenue à Washington

PART II.

Reply to Question 6. — See the detailed reply under Question 2, Article 1.

Reply to Question 7. — See reply to Part I and references to the Labour Exchanges Act.

Reply to Question 8. — See observations under Article 3 (reply to Question 2). No agreements or conventions of the kind referred to have been entered into by H. M. Government.

Reply to Question 9. — No observations.

175. Greece. The report of the Greek Government is comprised in the following letter :

Athens, 30 August 1921.

Sir,

In reply to your letter of 30 July 1921, I have the honour to inform you that the ratification of the Convention concerning unemployment was communicated to the Secretary-General of the League of the Nations on 18 November 1920.

II. In reply to the second question, the Greek Government has proposed a Royal Decree concerning the establishment of public employment exchanges in accordance with the Act No. 2270 of 1920. On account, however, of the general mobilisation at present in force in Greece and the consequent absence of unemployment, these exchanges cannot yet enter upon their functions. The constitution of these exchanges has been elaborated by the Labour Service, which has prepared it upon a basis similar to that of the system of employment offices which exists in Greece for domestic servants, under the supervision of the police. The Greek Government feels certain that the institution of these public exchanges will be able to meet all demands for employment. The unemployment which is at present to be found in Greece concerns exclusively workers in the tobacco industry, who work during nine months of each year: this is a regular feature for which no measures can be taken.

In connection with the second part of your letter, we are able to state that it is impossible to take measures against unemployment in the tobacco industry because that unemployment is a consequence of excessive work during nine months. An exceptional case of unemployment arose in 1919 and 1920 amongst cigarette workers, owing to the introduction in Greece of cigarette-making machines. To meet this unemployment and its consequences the Act 2160 of 1920 was passed.

We are unable to forward any statistics of unemployment since we have at present no unemployed and since the unemployment exchanges which are constituted under the above-mentioned Act No. 2270 cannot yet enter upon their functions because of the general mobilisation.

In addition, I have the honour to inform you that in all Greek ports there are leagues of workers in the Greek mercantile marine which are charged with the duty of providing work for their members.

I have the honour to be, etc.

(Sgd.) D. COTOMIR,
Director of the Labour and
Social Welfare Section.

176. Roumania. The report of the Roumanian Government is as follows :

FIRST PART.

1. On 31 May 1921 we had the honour of communicating to the Secretary-General of the League of Nations ratification of all the Draft Conventions and the adoption of the Recommendations of the first International Labour Conference held at Washington from 29 October to 29 Novem-

entre les 20 octobre-29 novembre 1919, remettant en même temps le texte de la loi en question.

2. a) Il n'y avait en Roumanie, avant la ratification du projet de convention concernant le chômage, que la loi du 16 juin 1892, modifiée en 1896, sur le placement des domestiques et le règlement de 1919 pour l'organisation des bureaux de placement pour les ouvriers agricoles, élaboré en vertu de l'article 48 de la loi sur les contrats de travail agricole de 1907.

b) Tous les deux ont été abrogés par la loi sur l'organisation du placement, récemment votée par le Parlement roumain. Cette nouvelle loi, dont nous vous remettons ci-joint le texte définitif, repose sur les principes du projet de convention concernant le chômage, adopté par la Conférence internationale du Travail de Washington et ratifié par nous. A présent, nous attendons que la loi soit promulguée dans quelques jours, pour que son mécanisme d'organisation des bureaux de placement soit mis en exécution.

Nous sommes de même en mesure de vous faire connaître que le règlement prévu par le dernier article de la loi est en préparation et que pour son élaboration seront consultés les représentants des ouvriers et des patrons. Dès qu'il sera achevé, il vous sera aussitôt remis.

c) L'application de la loi et du règlement mentionné ci-dessus, qui entreront en vigueur à partir du jour de leur publication dans notre *Moniteur Officiel*, sera assurée par les soins du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Celui-ci prendra des mesures pour l'élection des comités paritaires pour les bureaux départementaux et régionaux, ainsi que pour le comité central. Ce sont les comités paritaires qui auront la charge de faire des propositions concernant le budget des bureaux, propositions qui doivent être confirmées par la Direction du Placement. Jusqu'à la fin de cette année financière (31 mars 1922), les sommes nécessaires au fonctionnement des bureaux de placement seront obtenues par crédits extraordinaires; à partir de cette époque, elles seront prévues dans le budget général du pays.

3. Comme nous l'avons déjà dit, les dispositions de la loi pour l'organisation du placement et de son règlement entreront en vigueur à partir du jour de leur publication dans le *Moniteur Officiel*.

4. Le contrôle de l'application de la loi et du règlement, ainsi que de toute décision émise par notre département dans le même but, sera confié aux inspecteurs du travail, eux aussi mis à la disposition de la Direction du Placement.

5. La Roumanie n'en possède pas.

DEUXIÈME PARTIE.

6. A l'occasion de notre réponse au questionnaire formulé par le Bureau international du Travail, concernant l'enquête sur la production, nous avons eu l'honneur de vous communiquer qu'en Roumanie le chômage n'a point l'importance qu'a le même phénomène dans les pays industriels. Nous ne pouvons pas fournir des données statistiques exactes sur cette question, vu que les bureaux de placement, les seuls capables de les fournir, n'ont pas encore commencé leur fonctionnement, mais en tous cas nous sommes en mesure d'affirmer, avec quelque certitude, que la crise de travail, qui s'est produite vers la fin de 1920 et au commencement de 1921, à cause de l'insuffisance des moyens de transport, a sensiblement diminué.

Entre les mesures préconisées par le Gouvernement pour remédier à la crise de travail, la suivante mérite d'être mentionnée :

Aucune autorité publique ne pourra faire des commandes à l'étranger, pour n'importe quel genre de matériaux, avant de demander au préalable au Ministère de l'Industrie et du Commerce s'il n'est pas possible de se les procurer dans notre pays.

Le même but d'encourager l'industrie nationale est aussi poursuivi par le nouveau tarif douanier.

ber 1919 and at the same time of communicating the text of the ratifying Act.

2 (a). Before the ratification of the Draft Convention concerning unemployment, the only legislative enactments in Roumania were the Act of 16 June 1892, amended in 1896, concerning the finding of employment for domestic servants, and the Regulation of 1919 for the organisation of employment exchanges for agricultural workers, issued in virtue of Section 48 of the Act of 1907 concerning agricultural labour contracts.

(b). Both these measures have been repealed by the Act concerning the organisation of employment exchanges recently voted by the Roumanian Parliament. This new Act, the final text of which is enclosed, is based on the principles of the Draft Convention concerning unemployment adopted by the Washington Session of the International Labour Conference and ratified by Roumania.

We are at present only awaiting the promulgation of the Act, which is expected to take place in a few days, in order to apply its provisions for the organisation of employment exchanges.

We are also able to inform you that the Regulation provided for in the last Section of the Act is under preparation and that the representatives of the workers and the employers will be consulted before it is finally drafted. As soon as this work has been completed, the Regulation will be forwarded to you.

(c). The application of the Act and of the Regulation mentioned above, which will come into force on the day of their publication in our *Official Monitor*, will be supervised under the direction of the Ministry of Labour and of Social Welfare. This Ministry will take the necessary steps for the election of the Joint Committees provided for the departmental and regional offices, as well of the Central Committee. It is these Joint Committees which will be charged with the preparation of proposals for the budget of the exchange, proposals which must be confirmed by the Direction of Employment Exchanges. Up to the end of the present financial year (31 March 1922) the sums necessary for the working of the employment exchanges will be obtained by extraordinary credits; from that date they will be provided for in the general budget of the country.

3. As has already been said, the provisions of the Act for the organisation of employment exchanges, and of the Regulation issued in pursuance thereof, will come into force on the day of their publication in the *Official Monitor*.

4. The supervision of the application of the Act and of the Regulation, as well as of all decisions issued by our Department for the same purpose, will be entrusted to the Labour Inspectors who are placed at the disposal of the Direction of Employment Exchanges.

5. Roumania has no colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

PART II.

6. In our reply to the Questionnaire drawn up by the International Labour Office concerning the enquiry into production, we had the honour of informing you that in Roumania unemployment had not assumed the proportions which it has assumed in industrial countries. We are not able to furnish exact statistics on this question, since the employment exchanges, which would be the only source of such information, have not yet begun their work. In any case we can affirm with certitude that the labour crisis which existed towards the end of 1920 and the early part of 1921, in consequence of the insufficiency of the means of transport, has to a considerable extent passed.

Amongst the measures contemplated by the Government in order to remedy the labour crisis, the following merit special mention :

No public authority may send orders abroad for any kind of material whatever without first

Nous espérons que, grâce à ces mesures, les entreprises industrielles ou agricoles auront suffisamment à travailler.

Dès que les bureaux de placement seront mis en fonction, la Direction du Placement du Ministère du Travail aura chaque mois la statistique des demandes et offres d'emploi non satisfaites et sera en mesure de vous la communiquer à chaque trimestre.

7. a) 1 et 2. Quoique la loi n'ait pas été promulguée, pour aider l'offre et la demande d'emploi, on a institué provisoirement 20 bureaux de placement dans diverses communes urbaines, centres industriels principaux. Ils fonctionnent seulement depuis le 1^{er} août 1921, sous la surveillance des fonctionnaires des communes respectives et font des placements complètement gratuits. Après la promulgation de la loi, ces bureaux auront à subir toutes les transformations imposées par elle.

b) Les bureaux de placement privés seront obligés par le règlement de la loi de transmettre au bureau départemental le plus proche, les offres et demandes d'emploi non satisfaites, pour y être satisfaites par celui-ci.

De même, à la fin de chaque mois, les bureaux privés seront obligés de compléter et d'envoyer à la Direction du Placement du Ministère du Travail une formule statistique, indiquant le nombre des offres et demandes d'emploi satisfaites, ou non satisfaites.

La surveillance, en cette question, incombe à la Direction du Placement du Ministère du Travail.

8. L'assurance contre le chômage n'existe pas en Roumanie et, par conséquent, on n'a conclu aucun arrangement avec d'autres Etats en cette direction.

177. Examinons maintenant, au point de vue des résultats généraux qui ont été obtenus, les principales questions traitées par les conventions ou recommandations.

Il résulte du bref exposé que nous avons fait plus haut, que les conventions et recommandations portent essentiellement sur les points suivants :

1. Statistiques et autres informations concernant le chômage.
2. Placement.
3. Recrutement collectif de travailleurs étrangers.
4. Assurance contre le chômage.
5. Travaux publics (Politique à suivre en matière de travaux publics pour remédier au chômage).

178. *Statistiques et autres informations concernant le chômage.* L'article 1^{er} du projet de convention adopté à Washington dispose que les Membres ratifiant la convention communiqueront au Bureau international du Travail, au moins tous les trois mois, tous les renseignements disponibles, statistiques ou autres, concernant le chômage, y compris les renseignements sur les mesures prises ou à prendre en vue de lutter contre

requesting information from the Ministry of Industries and Commerce regarding the possibility of procuring such materials in our own country.

The new customs duties have also been drawn up with the same object of encouraging our national industries.

We hope that, thanks to these measures, our industrial and agricultural undertakings will have sufficient employment.

As soon as the employment exchanges have commenced working, the Direction of Employment Exchanges at the Ministry of Labour will receive monthly statistics of the applications for employment and for labour which have not been satisfied and will be able to communicate them to you quarterly.

7 (a). 1 and 2. Although the Act has not yet been promulgated, 20 employment exchanges have been set up in certain urban communes of marked industrial character in order to meet the demand for employment and for labour. They have only been in existence since 1 August 1921, under the supervision of officials of the commune in which they are placed, and their services are entirely free of charge. After the promulgation of the Act these offices will have to undergo all the modifications provided for in the Act.

(b). Private employment agencies will be obliged by the Regulation issued under the Act to forward to the nearest departmental office those applications for employment and for labour which are not satisfied, in order that they may be dealt with by the departmental office.

Moreover, at the end of each month, the private agencies will be under an obligation to fill up and send to the Direction of Employment Exchanges at the Ministry of Labour a list showing the number of offers of and applications for employment which have been satisfied or which have not been satisfied.

The supervision of this service falls to the Direction of Employment Exchanges at the Ministry of Labour.

8. Insurance against unemployment does not exist in Roumania and consequently no agreements have been concluded with other States in the matter.

177. The principal questions treated by the Conventions and Recommendations will now be examined from the point of view of general results.

It follows from the brief survey given above that the Conventions and Recommendations bear essentially on the following points :

- (1) Statistics and other information regarding unemployment.
- (2) The finding of employment.
- (3) Collective recruitment of foreign workers.
- (4) Unemployment insurance.
- (5) Public works (policy to be followed with regard to public works in order to provide against unemployment).

178. *Statistics and other information regarding unemployment.* Article 1 of the Draft Convention adopted at Washington stipulates that each Member which ratifies the Convention shall communicate to the International Labour Office at intervals as short as possible and not exceeding three months all available information, statistical or otherwise, concerning unemployment, including reports on the measures taken or

le chômage. Autant que possible, les informations devront être recueillies de telle façon que communication puisse en être faite dans les trois mois suivant la fin de la période à laquelle elles se rapportent.

La Conférence internationale du Travail avait, en outre, adopté à Washington une résolution invitant le Conseil d'administration du Bureau international du Travail « à constituer une Commission internationale chargée de formuler des recommandations sur les meilleures méthodes à adopter dans chaque Etat pour recueillir et publier, sous une forme et pour des périodes de temps *internationalement comparables*, toutes les informations intéressant le problème du chômage ».

Les mots « *internationalement comparables* », que nous avons soulignés, indiquent le point particulier sur lequel la Commission envisagée devait être appelée à parfaire les dispositions prises par la Conférence elle-même dans son projet de convention. Celui-ci visait la centralisation internationale de renseignements *nationaux* sur le chômage, sans prévoir aucune mesure ayant pour objet de rendre ces renseignements comparables entre eux.

179. La Commission envisagée a été constituée par le Conseil d'administration à sa session de Gênes, en juin 1920, et composée de trois de ses membres : MM. Oudegeest, Rüfenacht et Goineau, lequel a été remplacé ultérieurement par M. Pinot. La Commission a tenu sept séances à la fin desquelles, après s'être éclairée des avis d'experts de divers pays, Sir William Beveridge, MM. Huber, Max Lazard, Lucien March, W.-H. Methorst et Weigert, elle a présenté au Conseil d'administration un certain nombre de propositions que celui-ci a décidé, au cours de sa session d'avril 1921, de soumettre aux Membres de l'Organisation.

A la suite de ces délibérations, nous avons adressé le 16 septembre 1921 aux Gouvernements des Membres de l'Organisation :

1. un projet de définition du chômage involontaire,

2. un projet de classification internationale des industries et professions,

3. un projet de tableaux statistiques basés sur le fonctionnement des institutions d'assurance contre le chômage et des offices publics de placement et sur les renseignements fournis par les syndicats ouvriers, et destinés à permettre au Bureau international du Travail de publier régulièrement des statistiques internationales sur le chômage.

Nous avons prié les Gouvernements de vouloir bien nous faire part de leurs observations sur les projets en question, en y joignant, selon le désir exprimé par la Commission, les critiques et les suggestions que les services compétents de leurs pays respectifs jugeraient utile de faire.

contemplated to combat unemployment. Wherever practicable the information must be made available for such communication not later than three months after the end of the period to which it relates. The International Labour Conference had, moreover, adopted at Washington a Resolution inviting the Governing Body of the International Labour Office "to form an International Commission empowered to formulate recommendations upon the best methods to be adopted in each State for collecting and publishing all information relative to the problem of unemployment in such form and for such periods of time as may be *internationally comparable*." The words '*internationally comparable*' which are in italics indicate the particular point on which the contemplated Commission would be expected to complete the measures laid down by the Conference itself in its Draft Convention. The Draft Convention had in view the international centralisation of *national* information concerning unemployment, without prescribing the means whereby this information was to be rendered comparable.

179. The proposed Commission was constituted by the Governing Body at its Genoa Session in June, 1920, and was composed of three of its members—Messrs. Oudegeest, Rüfenacht, and Goineau (later replaced by Mr. Pinot). The Commission held seven meetings, and after having consulted the following experts from various countries—Sir William Beveridge, Mr. Huber, Mr. Max Lazard, Mr. Lucien March, Mr. W. H. Methorst and Mr. Weigert—finally submitted to the Governing Body certain proposals which the latter during its Session in April 1921 decided to communicate to the Members of the Organisation. As a consequence of these deliberations, the International Labour Office, on 16 September 1921, forwarded to the States Members of the Organisation :

(1) a draft definition of involuntary unemployment ;

(2) a draft international classification of industries and occupations ;

(3) draft statistical tables based on the working of unemployment insurance institutions and public employment exchanges and on the data furnished by trade unions for the purpose of assisting the International Labour Office in the regular publication of international unemployment statistics.

The Governments were requested to forward their observations on the drafts in question, and to add thereto, in accordance with the desire expressed by the Commission, such criticisms and suggestions as the competent authorities in the respective countries might think fit to make.

Il est permis d'espérer que, par cette procédure, l'Organisation internationale du Travail sera bientôt en état de publier périodiquement des tableaux statistiques, d'où se dégageront en plus grande clarté les aspects internationaux du phénomène du chômage, et qui apporteront de nouvelles suggestions pour combattre le fléau.

180. En ce qui concerne en particulier le chômage des travailleurs agricoles, la résolution adoptée à Washington chargeait le Bureau international du Travail de « s'entendre avec l'Institut international d'agriculture de Rome, pour que ce dernier lui transmette les informations recueillies par lui relativement au dit chômage. » En conséquence, le Directeur de l'Institut international d'agriculture avait été prié de fournir un avis sur la question, et d'assister à la réunion des experts consultés par la Commission du chômage, mais celle-ci resta malheureusement privée de son utile concours.

181. *Placement.* La question du placement des travailleurs a été visée : 1^o) dans l'article 2 du projet de convention concernant le chômage adopté à Washington; 2^o) dans la partie I de la recommandation concernant le chômage également adoptée à Washington; 3^o) dans le projet de convention concernant le placement des marins adopté à Gênes.

L'article 2 du projet de convention de Washington prévoit l'établissement par chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail d'un système national de bureaux publics de placement gratuit, au fonctionnement desquels doivent être associés des comités « paritaires » de représentants des patrons et des ouvriers. Le même article prévoit en outre la coordination des différents systèmes nationaux par le Bureau international du Travail, d'accord avec les pays intéressés.

La partie I de la recommandation de Washington concernant le chômage tend à interdire la création de bureaux de placement payants, et à subordonner le fonctionnement des bureaux de ce genre déjà existants à l'octroi de licences délivrées par le Gouvernement, en attendant que des mesures soient prises pour les supprimer dès que possible.

Le projet de convention de Gênes concernant le placement des marins vise à la fois l'interdiction du placement payant et l'organisation du placement gratuit, soit par les associations représentatives des armateurs et des marins agissant en commun sous le contrôle d'une autorité centrale, soit par l'Etat lui-même avec le concours de commissions paritaires de représentants des armateurs et des marins. Ce projet de convention charge également le Bureau international du Travail d'assurer, d'accord avec les Gouverne-

It is hoped that this procedure will soon place the International Labour Organisation in a position to publish periodical tables of statistics which will display the international aspects of the phenomenon of unemployment and which will elicit new suggestions for combating this scourge.

180. So far as agricultural unemployment is particularly concerned, the Washington Resolution charged the International Labour Office "to come to an understanding with the International Institute of Agriculture at Rome in order that the latter might regularly transmit the information collected by the Institute relative to the aforesaid unemployment." Consequently, the Director of the International Institute of Agriculture was invited to give an opinion on the question and to be present at the meeting of experts consulted by the Unemployment Commission, but the latter, unfortunately, were obliged to dispense with his valuable help.

181. *Finding of employment.* The question of finding employment for workers was considered: (1) in Article 2 of the Draft Convention concerning unemployment adopted at Washington; (2) in Part I of the Recommendation concerning unemployment which was also adopted at Washington; (3) in the Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen, adopted at Genoa.

Article 2 of the Washington Draft Convention provides for the establishment by each Member of the International Labour Organisation of a national system of free public employment agencies to be carried on with the help of joint committees of representatives of employers and workers. The same Article further provides for the coordination of the different national systems by the International Labour Office in agreement with the countries concerned.

Part I of the Washington Recommendation concerning unemployment aims at prohibiting the creation of employment agencies which charge fees, and where such agencies already exist recommends that they be permitted to operate only under Government licences until measures are taken to abolish them as soon as possible.

The Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen prohibits the finding of employment for seamen for payment and also provides for the organisation of free exchanges, either by representative associations of shipowners and seamen acting jointly under the control of a central authority, or by the State itself in conjunction with joint committees of representatives of shipowners and seamen. This Draft Convention also charges the International Labour Office to take steps to secure the co-ordination of the different national systems for finding work

ments et les organisations intéressées dans chaque pays, la coordination des divers systèmes nationaux de placement des marins.

182. Comme nous l'avons déjà signalé, le projet de convention de Washington a été formellement ratifié jusqu'ici par le *Danemark*, la *Finlande*, la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde*, la *Roumanie* et la *Suède*. La procédure de ratification suit un cours favorable dans un grand nombre de pays ; il en est de même en ce qui concerne la convention relative au placement des marins. D'autre part, la recommandation relative à l'interdiction du placement payant a été en général favorablement accueillie.

Il y a lieu d'extraire des rapports annuels dont le texte a été reproduit plus haut les indications suivantes :

183. *Finlande*. Un système d'offices de placement gratuit a été établi en vertu d'un décret du 2 novembre 1917. Il n'a pas été nécessaire de prendre des mesures pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, attendu que les institutions privées ont cessé d'exister en vertu du même décret. La coordination nécessaire est assurée par le département du placement du Bureau social.

184. Sur l'organisation des services publics de placement en *Grande-Bretagne*, le rapport reproduit au paragraphe 174 contient des indications précises. Il convient d'ajouter que, en 1920, le nombre des offices créés par l'Etat, en exécution du *Labour Exchanges Act* de 1909, s'élevait à 395, et que le nombre des succursales atteignait 1048.

185. En *Grèce*, le besoin d'organiser des bureaux ne s'est pas fait sentir. Il y a eu seulement des mesures à prendre pour procurer du travail aux ouvriers des fabriques de cigarettes, atteints par l'introduction de machines, en 1920. Il y a dans tous les ports de Grèce des unions d'ouvriers de la marine marchande qui se préoccupent de donner du travail à leurs membres.

186. En *Roumanie* le chômage n'aurait pas, d'après les indications du Gouvernement, la même importance que dans les autres pays.

En ce qui concerne le placement, la loi nouvelle de 1919 a été promulguée le 22 septembre 1921. Auparavant, 20 bureaux fonctionnaient dans diverses communes urbaines, qui sont les centres industriels les plus importants du pays. Ces bureaux fonctionnent seulement depuis le 1^{er} août 1921, sous la surveillance de fonctionnaires de chaque commune, et font du placement complètement gratuit.

for seamen in agreement with the Governments and organisations concerned in the various countries.

182. As has already been pointed out, the Washington Draft Convention has so far been formally ratified by *Denmark*, *Finland*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Roumania* and *Sweden*. Measures with a view to ratification are proceeding favourably in a large number of countries. The same may be said with regard to the Convention for establishing facilities for finding employment for seamen. Furthermore, the Recommendation concerning the prohibition of fee-charging employment agencies has been, speaking generally, favourably received.

From the annual reports printed above the following indications may be drawn.

183. In *Finland*, in accordance with the Decree of 2 November 1917, a system of free employment exchanges has been established. It has not been necessary to take measures to co-ordinate the operations of public and private employment agencies, as private establishments were suppressed by this Decree. The necessary co-ordination is assured by the Employment Department of the Social Office.

184. *Great Britain*. On the question of the public labour exchanges the report (Paragraph 174 above) contains precise information. It may be added that in 1920 the number of exchanges established under the *Labour Exchanges Act* of 1909 was 395, and the number of sub-exchanges was 1048.

185. In *Greece*, no need for the organisation of employment exchanges has arisen because, according to the Government's report, there has been no unemployment for some years. A few measures only have been taken on behalf of the workers in tobacco factories who were affected by the introduction of machinery in 1920. Seamen's unions, the duty of which is to procure work for their members, exist in all Greek ports.

186. In *Roumania*, according to the Government's report, unemployment would not appear to have the same importance as in other countries.

With regard to the finding of employment, the new Act of 1919 was promulgated on 22 September 1921. Previously 20 exchanges were functioning in various urban districts which are the most important industrial centres of the country. These exchanges have been in operation only since 1 August, 1921, under the supervision of officials of each district, and charge no fees for finding employment.

Now that the Act has been promulgated,

Maintenant que la loi a été promulguée, les bureaux auront à subir toutes les transformations imposées par elle. Les bureaux de placement privés seront obligés, par le règlement d'administration qui suivra la loi, le transmettre au bureau départemental le plus proche les offres et demandes d'emploi non satisfaites. La surveillance des bureaux incombera à la direction du placement du Ministère du Travail.

187. En dehors de la procédure formelle prévue par les Traités de Paix en ce qui concerne la suite à donner aux projets de convention, et sous l'impulsion du mouvement déterminé à Washington, un travail législatif ou administratif considérable a été accompli ou est actuellement en cours dans un grand nombre de pays, au sujet du placement des travailleurs.

188. En *Allemagne*, où l'organisation du placement est déjà très développée, un projet de loi tendant à la systématisation du placement public a été déposé et suscite un vif intérêt parmi les organisations tant patronales qu'ouvrières.

189. En *Australie*, le *Commonwealth Navigation Act* (1919-1920) interdit le placement payant des marins sous peine d'amende ou d'emprisonnement.

190. En *Autriche*, il existe une sérieuse et ancienne organisation du placement public. Le Gouvernement estime que toutes les dispositions qui figurent dans le projet de convention et dans la recommandation de Washington concernant le chômage sont déjà en vigueur dans le pays.

191. En *Belgique*, l'organisation systématique de bureaux publics de placement gratuit a été considérablement développée depuis 1919 par l'action du Gouvernement qui a mis à la charge de l'Etat la majeure partie des frais entraînés par le fonctionnement de ces institutions qui dépendaient auparavant de l'initiative communale ou privée.

192. Au *Canada*, la loi de 1918 relative à la coordination des bureaux publics de placement organisés par les provinces (*Employment Offices Co-ordination Act*) pourra, d'après le Gouvernement fédéral, être largement utilisée pour l'exécution de la convention de Washington en ce qui concerne le placement. Quant au projet de convention de Gènes concernant le placement des marins, il doit être étudié à l'occasion d'une révision générale de la loi maritime canadienne actuellement en cours.

Certaines dispositions rentrant dans la compétence législative des autorités provinciales, il y a lieu de signaler la promulgation en *Colombie britannique* (avril 1921)

the agencies will have to undergo all the modifications required by it. Private employment agencies will be obliged by the administrative regulations relative to the Act to transmit to the nearest departmental exchange the offers of and requests for employment that have not been met. The supervision of agencies will be entrusted to the Employment Department of the Ministry of Labour.

187. In addition to the formal procedure laid down in the Peace Treaties with regard to the measures to be taken in connection with the Draft Conventions, and under the influence of the movement initiated in Washington, a considerable amount of legislative and administrative work has been accomplished or is in process of accomplishment in a large number of countries with regard to finding employment for workers.

188. In *Germany*, where organisation in connection with finding employment is already highly developed, a Bill for the systematisation of facilities for finding employment without charge has been introduced and has caused much interest amongst both employers' and workers' organisations.

189. In *Australia* the *Commonwealth Navigation Act* (1919-1920) prohibits the finding of employment for fees for seamen under penalty of fine or imprisonment.

190. In *Austria* an important organisation for finding employment without charge has long been in existence. The Government is of opinion that all the provisions appearing in the Washington Draft Convention and Recommendation concerning unemployment are already in force in that country.

191. In *Belgium* the systematic organisation of free public employment agencies has been considerably developed since 1919 by the action of the Government, which has put to the charge of the State the larger part of the cost of carrying on these institutions, which previously depended upon municipal or private initiative.

192. In *Canada* the Act of 1918 concerning co-ordination of public employment exchanges organised by the provinces (*Employment Offices Co-ordination Act*) can, according to the Federal Government, be widely utilised for carrying the Washington Convention into effect, where finding employment is concerned. The Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen will have to be studied during the general revision of Canadian maritime law which is now being carried out.

Since certain provisions come within the legislative competence of the provincial authorities, it should be remarked that an

d'une loi tendant à réaliser d'une manière plus effective la suppression des bureaux de placement privés.

193. Au *Chili*, le projet de Code du Travail actuellement soumis au Congrès national interdit l'engagement et le placement des ouvriers par l'entremise d'agences privées, et confie aux services de l'inspection du travail l'organisation du placement public. Pour le placement des marins, le Gouvernement du Chili expose qu'il se fait par l'intermédiaire de bureaux gratuits fonctionnant sous le contrôle de l'Etat et que les dispositions de la convention de Gênes se trouvent par suite déjà appliquées.

194. Le *Danemark* a ratifié la convention de Washington concernant le chômage, et un projet de loi tendant à ratifier la convention de Gênes concernant le placement des marins a été élaboré par le Gouvernement. Le Gouvernement danois a, de plus, déposé un projet de loi sur les bureaux de placement, en vue de suivre le paragraphe de la recommandation relatif à l'interdiction du placement payant.

195. En *Espagne*, un décret royal du 29 septembre 1920 a institué, sous le contrôle du Ministère du Travail, un service général des bureaux de placement pour encourager et favoriser le développement des bureaux créés par les autorités régionales, provinciales ou municipales, par d'autres organismes officiels ou les associations patronales ou ouvrières.

196. En *France*, un système national de bureaux publics de placement gratuit fonctionne activement; des services spéciaux pour marins existent dans les principaux ports. Tous ces organismes sont contrôlés par des commissions paritaires. Une proposition de loi adoptée par le Sénat est pendante devant la Chambre; elle a pour objet de définir le statut légal de ces institutions qui se sont surtout développées pendant et depuis la guerre. Une proposition de loi tend aussi à donner le monopole du placement aux seuls bureaux de placement publics et son adoption mettrait la législation française en harmonie complète avec les dispositions de la recommandation concernant le chômage relatives au placement.

197. Le Gouvernement de *l'Inde* a ratifié la convention, mais son rapport annuel n'est pas encore parvenu au Bureau. Il a signalé cependant déjà qu'il se disposait à instituer des bureaux publics de placement assistés de comités paritaires représentant les employeurs et les ouvriers.

198. En *Italie*, l'institution de bureaux publics de placement et l'interdiction du placement payant ont été réalisées par les décrets-lois du 17 novembre 1918 et du 19 octobre

Act for suppressing private employment agencies more effectively was promulgated in *British Columbia* in April 1921.

193. In *Chili* the Draft Labour Code which is now being considered by the National Congress prohibits the engagement of, and the finding of employment for workers by private agencies, and charges the Labour Inspection Offices with the organisation of free employment agencies. The Government of Chili states that the finding of employment for seamen is carried out by the intermediary of free exchanges carried on under State control, and that therefore the provisions of the Genoa Convention are already applied.

194. *Denmark* has ratified the Washington Convention and a Bill for the ratification of the Genoa Convention concerning facilities for finding employment for seamen has been prepared. In addition, a Bill concerning employment agencies has been introduced with a view to carrying out the paragraph of the Recommendation relating to the prohibition of fee-charging employment agencies.

195. In *Spain* the Royal Decree of 29 September 1920 has established under the control of the Ministry of Labour, a general service of employment agencies, in order to encourage and promote the development of the agencies established by regional, provincial or municipal authorities, by other official bodies, or associations of workers or employers.

196. In *France* the national system of free public exchanges is working actively. Special services for seamen exist in the principal ports. All these bodies are controlled by joint committees. A Bill adopted by the Senate is at present before the Chamber, the purpose of which is to define the legal status of these institutions, which have developed chiefly during and since the war. Further, the Bill is intended to give the monopoly of finding employment to free public employment exchanges only, and its adoption will put French legislation in complete harmony with the relative provisions regarding the finding of employment in the Recommendation concerning unemployment.

197. *India*. The Government has ratified the Convention but its annual report has not yet reached the Office. It has however already indicated that it is prepared to establish public employment exchanges assisted by joint committees representing employers and workers.

198. In *Italy* public employment agencies and prohibition of fee-charging agencies were provided for by the Acts of 17 November 1918 and of 19 October 1919, and

1919, et la Commission de législation du travail estime que l'adoption de la convention de Washington concernant le chômage n'entraînera aucune modification à la législation existante.

199. Au *Japon*, une loi du 8 avril 1921 prévoit l'organisation d'un système de bureaux publics de placement gratuit, institués dans toutes les villes de plus de 30,000 habitants et coordonnés par un bureau central au Ministère de l'Intérieur. Provisoirement ce bureau central est administré par le *Kyocho Kai* (Association pour le développement des bons rapports entre le capital et le travail). La loi est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1921.

Les agences privées de placement ne sont pas interdites, mais le Gouvernement a annoncé à la Chambre des Pairs son intention de les supprimer graduellement et de les placer en attendant sous son contrôle. Ces agences, qui sont au nombre de 8,614, ont annoncé de leur côté leur intention de modifier leur système actuel d'exploitation; elles ne feront plus payer de droits d'inscription qu'aux employeurs.

200. Au *Luxembourg*, il existe déjà un système de bureaux publics de placement gratuit placés sous le contrôle de l'Etat et administrés par une commission officielle qui comprend des représentants des patrons et des ouvriers. L'interdiction des bureaux de placement privés n'est pas absolue, mais l'établissement de tout bureau de placement est subordonné à l'autorisation du Gouvernement. En fait, il n'existe plus à l'heure actuelle dans le Grand-Duché de Luxembourg de bureaux de placement privés.

201. En *Norvège*, l'organisation des bureaux publics de placement gratuit est également réalisée et s'applique en particulier aux marins. En ce qui concerne la suppression des bureaux de placement payant, une loi du 12 juin 1906 subordonne leur fonctionnement à une autorisation de la municipalité qui ne peut être donnée sans le consentement du Ministre des Affaires sociales. Dans l'application de ces dispositions, celui-ci considère en principe que le nombre des bureaux de placement payant doit être aussi restreint que possible et la règle est de ne pas renouveler les autorisations dont les bénéficiaires meurent ou abandonnent la fonction de placement.

202. Aux *Pays-Bas*, il existe une sérieuse organisation publique du placement des travailleurs. Un projet de loi a été déposé en vue de la rendre tout à fait conforme aux dispositions de l'article 2 du projet de convention concernant le chômage. Un projet de loi est en cours de préparation en vue d'imposer à tous les bureaux de placement privés l'obligation de demander et d'obtenir une autorisation du Gouvernement pour poursuivre leur activité.

the Commission for Labour Legislation is of opinion that the adoption of the Washington Convention concerning unemployment will entail no modification of existing legislation.

199. In *Japan* the Act of 8 April 1921 provides for the establishment of a system of free public employment agencies in all towns of more than 30,000 inhabitants, and for their co-ordination by means of a central office attached to the Ministry of the Interior. This central office is being provisionally administered by the *Kyocho Kai* (Association for the development of good relations between capital and labour). The Act came into force on 1 July 1921.

Private employment agencies are not prohibited, but the Government has announced in the Chamber of Peers its intention of gradually suppressing them and in the meantime of placing them under its control. These agencies, which number 8,614, have on their side announced their intention of modifying their present system of working; in future they will require the registration fees to be paid by employers only.

200. In *Luxemburg* a system of free public employment agencies under the control of the State already exists, administered by an official commission which includes representatives of employers and workers. Prohibition of private employment agencies is not absolute, but the establishment of every employment agency is subject to the authorisation of the Government. As a matter of fact, at the present time no private employment agencies exist in the Grand Duchy of Luxemburg.

202. In *Norway* the organisation of free public employment exchanges has already been carried out, and applies in particular to seamen. As far as the suppression of employment agencies charging fees is concerned, the Act of 12 June 1906 permits them to operate only under municipal authorisation, which may not be given without the consent of the Minister for Social Affairs. In applying these provisions, the Minister considers that in principle the number of employment agencies charging fees should be as restricted as possible, and it is the rule not to renew authorisation if the beneficiaries die or give up their agencies.

202. In the *Netherlands* an important system of public employment agencies exists. A Bill has been introduced, the purpose of which is to bring the system into line with the provisions of Article 2 of the Draft Convention concerning unemployment. A Bill is in course of preparation which will oblige all private employment agencies to apply for and to obtain a Government authorisation in order to carry on their work.

203. En *Pologne*, un décret du 27 janvier 1919 a institué des offices de l'Etat pour le placement des travailleurs et l'assistance aux émigrants. Un projet de loi sur le même objet est en élaboration au Ministère du Travail. Un autre projet de loi sur les entreprises commerciales de placement, actuellement pendant devant la Diète, subordonne la création de telles entreprises à l'octroi d'une licence délivrée par les autorités administratives et stipule que la licence devra être refusée chaque fois qu'il existe dans la localité un bureau de placement public ou un autre ne poursuivant pas de but lucratif, qui fonctionne d'une manière satisfaisante.

204. Dans le *Royaume des Serbes, Croates et Slovènes*, des Offices publics de placement ont été constitués et fonctionnent dans les principales villes du pays depuis 1919. Un bureau de placement spécial pour les marins a été créé au port de Bakar. Ces institutions fonctionnent d'après un règlement provisoire, mais un projet de loi a été déposé en vue de systématiser leur action en instituant un bureau central, des bureaux provinciaux et des bureaux locaux.

205. La *Suède* qui a ratifié les conventions de Washington et de Gènes concernant le chômage a développé l'organisation du placement public. Les bureaux privés ne sont admis à fonctionner que moyennant licence du Gouvernement ; dans la pratique, les bureaux payants sont peu à peu supplantés par les bureaux publics.

206. En *Suisse*, l'organisation des bureaux publics de placement gratuit constitue dès à présent un réseau national coordonné. Le Conseil fédéral a annoncé le dépôt d'un projet de loi sur le placement pour donner suite à la recommandation dont la partie I prévoit la suppression des bureaux de placement payant.

207. En *Tchéco-Slovaquie*, un projet de loi concernant l'organisation des bureaux de placement a été déposé le 11 janvier 1921. S'il est adopté, il étendra à toutes les provinces du pays l'organisation des bureaux de placement fonctionnant actuellement en Bohême.

208. En *Uruguay*, un projet de loi est en cours d'élaboration au sujet de l'organisation du placement public avec contrôle paritaire des patrons et des ouvriers.

Il résulte de cet exposé que les luttes engagées, il y a déjà bien des années, contre les abus du placement payant et pour la création d'un système public de placement ont été, dans l'ensemble, couronnées de succès.

La plupart des Gouvernements s'appliquent aujourd'hui, soit à compléter par un projet de loi l'organisation déjà réalisée, soit

203. In *Poland* a Decree of 27 January 1919 established State offices for finding employment for workers and for assisting emigrants. A Bill with the same object is being prepared by the Ministry of Labour. Another Bill concerning employment agencies carried on for profit, now before the Diet, makes the establishment of such enterprises dependent on a licence from the administrative authorities, and stipulates that the licence shall be refused whenever there exists in the locality a public employment office or another not operating for profit, which works satisfactorily.

204. In the *Serb-Croat-Slovene State* public employment exchanges have been established and have been working in the principal towns of the country since 1919. There is a special employment agency for seamen in the port of Bakar. These establishments are carried on in accordance with provisional regulations, but a Bill has been introduced with a view to unity of action, instituting a central office, provincial offices and local offices.

205. In *Sweden*, which has ratified the Washington and Genoa Unemployment Conventions, the organisation of public employment exchanges is highly developed. Private agencies are not allowed to operate without a licence from the Government ; in practice the fee-charging agencies are gradually being replaced by public ones.

206. In *Switzerland* the organisation of free employment exchanges already forms a co-ordinated national system. The Federal Council has announced the deposit of a Bill on the finding of employment in order to carry out the Recommendation, of which Part I provides for the suppression of fee-charging employment agencies.

207. In *Czecho-Slovakia*, a Bill concerning the organisation of employment agencies was introduced on 11 January 1921. Should it be adopted, it will extend the system of employment agencies already operating in Bohemia to all the provinces of the country.

208. In *Uruguay* a Bill is being drawn up concerning the organisation of public facilities for finding employment under the joint control of employers and workers.

The above summary shows that the struggle begun many years ago against the abuses of finding employment for fees and the struggle for the creation of a public system of employment exchanges has been on the whole crowned with success. To-day the majority of Governments are endeavouring either to complete the existing organisation by means of Bills, or to give it

à lui donner la consécration de la loi, soit enfin à coordonner nationalement le placement organisé localement. L'œuvre de coordination internationale ne pourra évidemment donner des fruits qu'un peu plus tard, mais ce mouvement continu et persévérant pour le perfectionnement des méthodes de placement a atteint déjà des résultats indéniables.

209. Recrutement collectif de travailleurs étrangers. La partie II de la recommandation de Washington concernant le chômage vise le recrutement collectif de travailleurs dans un pays en vue de leur emploi dans un autre et recommande qu'il ne puisse avoir lieu qu'après entente entre les pays intéressés et après consultation des patrons et des ouvriers appartenant, dans chaque pays, aux industries intéressées.

Le fait que cette recommandation a été adoptée comme remède au chômage indique la liaison étroite qui existe, du point de vue international, entre le problème du chômage et celui de l'émigration des travailleurs. C'est dans le chapitre consacré plus loin à ce dernier problème que nous examinerons les résultats obtenus pour le recrutement collectif de travailleurs étrangers.

210. Assurance contre le chômage. Les délibérations de la Conférence internationale du Travail à Washington et à Gènes ont porté sur les points suivants que nous examinerons successivement : 1. l'organisation générale de l'assurance contre le chômage ; 2. l'organisation de cette assurance en ce qui concerne les marins ; 3. la réciprocité internationale en matière d'assurance contre le chômage.

211. L'organisation générale de l'assurance contre le chômage. La partie III de la recommandation de Washington concernant le chômage recommande que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail organise un système effectif d'assurance contre le chômage. Elle laisse le choix entre deux méthodes : 1° au moyen d'une institution gouvernementale ; 2° par l'attribution de subventions du Gouvernement aux associations qui assurent des indemnités de chômage à leurs membres.

De tels systèmes d'assurance (plus ou moins effectifs) existaient déjà dans un certain nombre de pays lorsque cette recommandation fut adoptée. Depuis lors, ils ont été établis ou sont en voie d'établissement dans un grand nombre de pays nouveaux et se sont considérablement étendus dans divers pays où ils existaient déjà.

En Afrique du Sud, la question de l'assurance contre le chômage est actuellement étudiée par une Commission à laquelle le Gouvernement a confié l'examen de l'en-

the force of law, or to co-ordinate local employment organisations on a national basis. It is evident that the work of international co-ordination cannot yield fruit until later, but continual and persevering effort towards the perfection of the methods of finding employment has already given undeniable results.

209. Collective recruiting of foreign workers. Part II of the Washington Recommendation concerning unemployment deals with the recruiting of foreign workers in one country with a view to their employment in another, and recommends that this should be permitted only by mutual agreement between the countries concerned and after consultation with the employers and workers in the industries concerned in each country.

The fact that this Recommendation was made as a remedy for unemployment is a proof of the close connection which exists, from the international point of view, between the problem of unemployment and that of the emigration of workers. In the chapter concerning the latter problem the results obtained with regard to the collective recruiting of foreign workers will be examined.

210. Unemployment insurance. The deliberations of the International Labour Conference at Washington and at Genoa were concerned with the following points, which will be examined in succession :

(1) The general organisation of unemployment insurance ;

(2) The organisation of such insurance as far as it concerns seamen ;

(3) International reciprocity with respect to unemployment insurance.

211. General organisation of unemployment insurance. Part III of the Washington Recommendation concerning unemployment recommends that each Member of the International Labour Organisation should establish an effective system of unemployment insurance. It permits of a choice between two methods :

(1) The establishment of a Governmental system ;

(2) The grant of Government subventions to associations whose rules provide for the payment of benefits to their unemployed members.

Insurance systems of this kind (more or less effectual) already existed in a certain number of countries when this Recommendation was adopted. Since that time, they have been established or are in process of establishment in a large number of new countries and have been considerably extended in various countries where they were already in existence.

semble du problème du chômage et qui poursuit depuis plusieurs mois d'importants travaux.

En *Allemagne*, le Conseil économique (*Reichswirtschaftsrat*) s'est prononcé en faveur de l'approbation de toutes les recommandations adoptées par la Conférence de Washington. Un projet de loi sur l'assurance-chômage est en voie d'élaboration.

En *Argentine*, le pouvoir exécutif a approuvé les recommandations adoptées à Washington. Toutefois l'organisation d'un système effectif d'assurance contre le chômage nécessite un vote du Parlement.

En *Autriche*, l'assurance obligatoire contre le chômage a été instituée par la loi du 24 mars 1920.

En *Belgique*, un projet de loi instituant l'assurance obligatoire est en voie d'élaboration. L'assurance libre subventionnée s'est considérablement développée; le nombre des assurés qui était de 126,000 en 1913, s'élevait à 669,000 en juin 1921.

Au *Brésil*, l'élaboration d'un projet d'assurance contre le chômage est envisagée et doit rentrer dans les attributions de la nouvelle organisation administrative, créée sous le titre de Département national du travail.

Au *Canada*, la question de l'assurance contre le chômage fait l'objet d'une étude au Département du travail.

Au *Chili*, l'organisation de l'assurance contre le chômage fait l'objet du titre VI du livre IV du projet de Code du travail que le Gouvernement vient de présenter à l'examen du Congrès national.

Au *Danemark*, le système des subventions du Gouvernement aux caisses d'assurance contre le chômage est en vigueur en vertu de la loi du 5 janvier 1920.

En *Espagne*, un système analogue a été institué par un décret royal du 18 mars 1919 et par un règlement du 31 mars 1919. La réforme du système est actuellement envisagée par l'Institut national de prévoyance.

Aux *Etats-Unis*, un projet de loi instituant une forme originale d'assurance obligatoire contre le chômage a été déposé au Parlement du Wisconsin.

En *Finlande*, où fonctionne effectivement un système d'assurance subventionné par le Gouvernement, celui-ci a approuvé la recommandation concernant le chômage ainsi que toutes les autres recommandations de Washington.

En *France*, la législation existante attribue des subventions du Gouvernement aux caisses d'assurance contre le chômage. Cependant le nombre des assurés est faible: 50,000 à la fin de 1919.

En *Grande-Bretagne*, les lois de 1920 et 1921 ont étendu l'organisation de l'assurance obligatoire contre le chômage à plus de 12 millions de travailleurs.

In *South Africa*, the question of unemployment insurance is at the moment being studied by a commission to which the Government has entrusted the examination of unemployment as a whole. It has been doing important work for several months.

In *Germany*, the Economic Council (*Reichswirtschaftsrat*) has pronounced in favour of approval of all the Recommendations adopted at the Washington Conference. A Bill on unemployment insurance is in course of preparation.

In *Argentina*, the executive authorities have approved the Recommendations adopted at Washington. However, the organisation of a system of unemployment insurance will necessitate a Parliamentary vote.

In *Austria*, compulsory unemployment insurance was established by the Act of 24 March 1920.

In *Belgium*, a Bill establishing compulsory insurance is in course of preparation. Voluntary insurance aided by grants has developed considerably; the number of insured persons, which amounted to 126,000 in 1913, had risen to 669,000 in June 1921.

In *Brazil*, the preparation of an unemployment insurance scheme is proposed and will come within the scope of the new administrative organisation established under the title of National Labour Department.

In *Canada*, the question of unemployment insurance is being studied by the Department of Labour.

In *Chili*, the organisation of unemployment insurance is the subject of Part VI of Book IV of the Draft Labour Code which the Government has just presented for examination by the National Congress.

In *Denmark*, a system of subventions granted by the Government to the unemployment insurance funds is in force by virtue of the Act of 5 January 1920.

In *Spain*, a similar system was instituted by the Royal Decree of 18 March 1919 and the Regulations of 31 March 1919. The reform of the system is now under consideration by the National Welfare Institute.

In the *United States*, a Bill establishing an original form of compulsory unemployment insurance has been introduced in the Wisconsin Parliament.

In *Finland*, where a system of insurance with subventions from the Government is in force, the Government has approved the Recommendation concerning unemployment insurance as well as all the other Washington Recommendations.

In *France*, existing legislation grants State subventions to unemployment insurance funds. Nevertheless, the number of insured persons is small; 50,000 at the end of 1919.

Dans l'Inde, les mesures préconisées par la recommandation de Washington concernant le chômage font l'objet d'une enquête qui a été proposée par le Parlement.

En Italie, l'assurance obligatoire contre le chômage a été instituée par le décret-loi du 19 octobre 1919. Le Gouvernement s'efforce actuellement d'en assurer l'application effective.

Au Luxembourg, le Gouvernement alloue, depuis nombre d'années, des subventions aux associations professionnelles qui ont institué des caisses de chômage. Un projet de loi tendant à la création d'un système d'assurance obligatoire est actuellement en préparation.

En Norvège, un système d'assurance libre contre le chômage, avec subventions du Gouvernement, fonctionne en vertu d'une loi du 6 août 1905, amendée ultérieurement. Le nombre des assurés est de 125.000.

Aux Pays-Bas, l'assurance libre contre le chômage, subventionnée par le Gouvernement existe aussi depuis longtemps. Le système actuel est réglé par un arrêté de 1917 ; il a pris dernièrement un grand développement et comprend plus de 400,000 assurés.

En Pologne, la question de l'adoption d'un système d'assurance contre le chômage fait l'objet d'études au Ministère du Travail et de l'Assistance sociale.

En Suède, la question de l'assurance contre le chômage fait actuellement l'objet d'une enquête d'une Commission gouvernementale spéciale.

En Suisse, le gouvernement fédéral a annoncé à l'Assemblée fédérale, qui en a pris acte, son intention de lui soumettre en temps voulu un projet de loi sur l'assurance-chômage.

En Tchéco-Slovaquie, l'assurance contre le chômage a été organisée par la loi du 17 juillet 1921, qui alloue des subventions de l'Etat aux caisses de chômage syndicales.

212. *L'assurance des marins contre le chômage.* La Conférence internationale du Travail a adopté à Gênes un projet de convention en vertu duquel, en cas de perte par naufrage d'un navire quelconque, l'armateur ou la personne avec laquelle le marin a passé un contrat pour servir à bord du navire, devra payer à chacun des marins employés sur ce navire une indemnité destinée à faire face au chômage résultant de la perte par naufrage du navire.

D'autre part, elle a adopté une recommandation tendant à l'institution, par chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail, d'un système effectif d'assurance contre le chômage involontaire des marins

In Great Britain, the Acts of 1920 and 1921 extended the system of compulsory unemployment insurance to more than 12,000,000 workers.

In India, the measures referred to in the Washington Recommendation concerning unemployment are the object of an enquiry proposed by Parliament.

In Italy, compulsory unemployment insurance was established by the Decree of 19 October 1919. The Government is now endeavouring to secure its effective application.

In Luxembourg, the Government has for many years granted subventions to trade unions which have set up unemployment funds. A Bill for the establishment of a compulsory insurance system is now in preparation.

In Norway, a system of voluntary unemployment insurance, with subventions from the Government, operates in accordance with the Act of 6 August 1905, which was later amended. The number of insured persons is 125,000.

In the Netherlands, voluntary unemployment insurance subsidised by the Government has been in existence for a long time. The present system is regulated by an Order of 1917. Of late it has developed considerably and comprises more than 400,000 insured persons.

In Poland, the question of the adoption of a system of unemployment insurance is being studied at the Ministry of Labour and Social Welfare.

In Sweden, the question of unemployment insurance is at the present time the object of an enquiry by a special Government Commission.

In Switzerland, the Federal Government have announced to the Federal Assembly, which has duly noted the fact, their intention of submitting to it in due course an unemployment insurance Bill.

In Czecho-Slovakia, unemployment insurance was organised by the Act of 17 July 1921, which grants State subventions to trade union unemployment funds.

212. *Unemployment insurance for seamen.* The International Labour Conference at Genoa adopted a Draft Convention stipulating that in the case of loss or foundering of a ship, the owner or the person with whom the seaman has entered into a contract to serve on board the ship, shall pay an indemnity to each of the seamen employed on the ship in order to cover the unemployment resulting from the loss or foundering of the ship.

Further, the Conference adopted a Recommendation, to the effect that each Member of the International Labour Organisation should establish for seamen an effective insurance system against involuntary unem-

résultant du naufrage ou de toute autre cause, par l'application de l'une ou l'autre des deux formules déjà adoptées à Washington en ce qui concerne l'organisation de l'assurance-chômage en général.

La Conférence de Gênes avait demandé, en outre, à la Commission paritaire maritime créée auprès du Bureau international du Travail d'étudier l'organisation internationale de l'assurance contre le chômage pour les marins. En effet, il est peu de professions pour lesquelles, autant que pour les marins, l'organisation effective de l'assurance contre le chômage soulève des difficultés d'ordre international. La Commission paritaire maritime a envisagé la question dès sa première session en novembre 1920 et a prié le Bureau international de lui fournir à sa prochaine session un rapport sur le fonctionnement de l'assurance-chômage en Grande-Bretagne en ce qui concerne les marins, ainsi que sur les mesures du même genre adoptées dans les autres pays, afin de pouvoir baser son étude sur les premiers résultats des expériences en cours.

Sur le terrain national, les mesures suivantes doivent être signalées, en dehors de celles ayant trait à la procédure formelle de ratification des projets de convention qui se poursuit favorablement dans un grand nombre de pays.

En *Allemagne*, le Gouvernement a demandé au Reichstag de donner son approbation à toutes les mesures légales ou administratives nécessaires pour donner suite à la recommandation concernant l'assurance des marins contre le chômage.

En *Australie*, les dispositions concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage sont déjà appliquées par la loi maritime de 1919-1920 (Commonwealth Navigation Act).

En *Belgique*, le régime des subventions de l'Etat aux caisses de chômage s'applique effectivement aux marins, ceux-ci s'étant organisés récemment à cet effet.

Au *Canada*, on envisage une révision étendue de la loi maritime au cours de laquelle les questions soulevées par les projets de convention et les recommandations de Gênes seront étudiées.

Au *Chili*, les dispositions envisagées par le projet de convention et par la recommandation relatifs au chômage des marins ont été incorporés dans le projet de Code du travail soumis par le Gouvernement au Congrès national.

Au *Danemark*, l'assurance des marins contre le chômage fonctionne effectivement dans le cadre de la loi du 5 janvier 1920 concernant les caisses de chômage en général. En effet, une caisse de chômage instituée pour les marins a été reconnue et bénéficie des subventions prévues par la loi.

En *France*, le sous-secrétaire d'Etat chargé des ports, de la marine marchande et des pêches, a exprimé l'intention de faire insérer

ployment resulting from shipwreck or from any other causes, by applying one or the other of the two formulae already adopted at Washington regarding the organisation of unemployment insurance in general.

Further, the Genoa Conference asked the Joint Maritime Commission, established in connection with the International Labour Office, to study the international organisation of unemployment insurance for seamen. There are, in fact, few occupations for which the effective organisation of unemployment insurance raises such difficulties of an international character as in the case of seamen. The Joint Maritime Commission considered the question at its first Session in November 1920, and requested the International Labour Office to prepare for its next session a report on the working of unemployment insurance in Great Britain with regard to seamen as well as on measures of the same kind adopted in other countries, in order that it may base its studies on results obtained from actual experience. The following national measures are to be noted, apart from those relating to the formal procedure of ratification of the Draft Convention, which is progressing favourably in a large number of countries.

In *Germany*, the Government has asked the Reichstag to give its approval to all the legal and administrative measures that may be necessary in order to carry out the Recommendation concerning unemployment insurance for seamen.

In *Australia*, the provisions regarding unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship are already in force under the Commonwealth Navigation Act, 1919-1920.

In *Belgium*, the system of State subventions to unemployment funds is effectively applied to seamen, the latter having recently been organised for this purpose.

In *Canada*, an exhaustive revision of maritime legislation is contemplated, during which the questions raised by the Draft Conventions and the Recommendations of Genoa will be studied.

In *Chili*, the provisions laid down by the Draft Convention and Recommendation concerning the unemployment of seamen have been embodied in the Draft Labour Code submitted by the Government to the National Congress.

In *Denmark*, the unemployment insurance of seamen operates effectively within the limits of the Act of 5 January 1920, concerning unemployment funds in general. As a matter of fact, an unemployment fund established for seamen has been recognised and benefits by the subventions provided by the law.

In *France*, the Under-Secretary of State for Ports, Mercantile Marine and Fisheries

dans le Code du Travail maritime actuellement en préparation les dispositions du projet de convention concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.

En *Grande-Bretagne*, les marins sont assujettis aux lois de 1920 et 1921 sur l'assurance obligatoire contre le chômage. Le nombre des gens de mer assurés s'élevait à la fin de juillet 1921 à 118,000.

En *Norvège*, l'assurance des marins contre le chômage fonctionne dès à présent en vertu de la législation existante.

Aux *Pays-Bas*, il en est de même.

En *Pologne*, l'organisation de l'assurance pour les marins est liée à celle de l'assurance en général, actuellement à l'étude.

En *Suède*, la situation est la même.

213. *La réciprocité internationale en matière d'assurance contre le chômage.* L'article 3 du projet de convention concernant le chômage dispose que les membres qui auront établi un système d'assurance contre le chômage et qui adhéreront à la convention, devront, dans les conditions arrêtées d'un commun accord entre les Membres intéressés, prendre les arrangements permettant à des travailleurs ressortissant à l'un de ces Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, de recevoir des indemnités d'assurance égales à celles touchées par les travailleurs ressortissant à ce deuxième Membre.

Les Etats qui ont ratifié la convention, le *Danemark*, la *Finlande*, la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde*, la *Roumanie* et la *Suède* se trouvent donc engagés à observer cette disposition.

Dans le rapport officiel qu'elle a envoyé, conformément à l'article 408, la *Roumanie* a signalé que l'assurance contre le chômage n'existe pas chez elle. Par conséquent, elle n'a pu conclure aucun arrangement avec d'autres Etats dans cette direction.

La *Grèce* n'a donné aucune indication, mais se trouve évidemment dans le même cas.

Quant à la *Finlande*, elle a rappelé que ses règlements accordant au travailleur étranger et au travailleur national les mêmes droits, il n'y avait pas de raison de faire des arrangements internationaux ou des conventions pour un égal traitement des ouvriers étrangers et nationaux.

D'ailleurs, entre divers pays qui n'ont pas encore ratifié la convention, des accords bilatéraux ont déjà été établis dans le but d'établir un traitement de réciprocité à l'égard de leurs nationaux respectifs en ce qui concerne l'allocation d'indemnités de chômage. C'est le cas notamment de l'*Allemagne* avec l'*Italie* et avec la *Suisse*, de la *France* avec l'*Italie*, de l'*Italie* avec la *Suisse*, de la principauté de *Liechtenstein* et du *Grand-Duché de Luxembourg* avec la

has expressed his intention of having inserted in the Maritime Labour Code, now in preparation, the provisions of the Draft Convention concerning unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship.

In *Great Britain*, seamen are covered by the Acts of 1920 and 1921 concerning compulsory unemployment insurance. The number of seafaring persons insured amounted to 118,000 at the end of July 1921.

In *Norway*, unemployment insurance for seamen is now in operation in virtue of existing legislation.

The same may be said with regard to the *Netherlands*.

In *Poland*, the organisation of unemployment insurance for seamen is connected with the organisation of insurance in general, which is at present being studied.

This also applies in the case of *Sweden*.

213. *International reciprocity in unemployment insurance.* Article 3 of the Draft Convention concerning unemployment stipulates that the Members which have established systems of insurance against unemployment and adhere to the Convention shall, upon terms being agreed between the Members concerned, make arrangements whereby workers belonging to one Member and working in the territory of another shall be admitted to the same rates of insurance benefit as obtain for the workers belonging to the latter.

The States which have ratified the Convention, *Denmark*, *Finland*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Roumania* and *Sweden*, are therefore pledged to observe this provision.

In the official report sent by *Roumania* in accordance with Article 408, it is pointed out that unemployment insurance does not exist in that country. Consequently, *Roumania* has not been able to enter into any arrangements with other States in this matter.

Greece has made no mention of this point, but is evidently in the same position.

Finland recalls the fact that since its regulations grant the same rights to the foreign worker as to the national worker, there is no reason for making international arrangements or conventions for the equal treatment of foreign and national workers.

Moreover, bi-lateral agreements have been established between different countries which have not yet ratified the Convention, for the purpose of establishing reciprocity of treatment with regard to their respective nationals as regards the granting of unemployment benefit. Typical cases of this kind are the agreements made by *Germany* with *Italy* and with *Switzerland*, between *France* and *Italy*, between *Italy* and *Switzerland*, between the Principality of *Liechtenstein* and the Grand Duchy of *Luxembourg* and *Switzerland* and between *Switzerland* and *Czecho-Slovakia*.

Suisse, de la Suisse avec la Tchéco-Slovaquie.

Dans de nombreux pays, aucun accord international n'est nécessaire parce que le système d'assurance s'applique *de plano* aux étrangers. C'est généralement le cas des pays où le système est celui de l'assurance libre subventionnée par les pouvoirs publics. Dans le calcul des subventions aux caisses de chômage, il n'est pas tenu compte de la nationalité des cotisants.

Il n'en était pas ainsi en *Norvège*, où la loi du 6 août 1905 fixait les subventions versées par l'Etat aux Caisses de chômage à la moitié des indemnités payées par elles à leurs membres résidant dans le pays, à la condition que ces membres soient sujets norvégiens ou qu'ils aient résidé en *Norvège* pendant les deux dernières années. Prenant en considération l'article 3 de la convention de Washington concernant le chômage, le Parlement a voté, et le Roi a sanctionné le 30 juin 1921, une loi en vertu de laquelle l'amendement suivant a été apporté à la loi du 6 août 1905 : « Des dérogations à la disposition relative à la résidence dans le pays pendant une période de deux ans peuvent être accordées en faveur des sujets des pays avec lesquels des accords sont conclus par le Roi sur la base de la réciprocité. »

En *Tchéco-Slovaquie*, la loi du 7 août 1921, instituant l'assurance contre le chômage, établit un régime de réciprocité analogue, quoique ne nécessitant pas la conclusion d'accords internationaux formels : « les ressortissants étrangers peuvent toucher la contribution supplémentaire de l'Etat aux secours de chômage dans les mêmes conditions que les nationaux, à la condition toutefois que l'Etat étranger assure les mêmes avantages aux citoyens tchéco-slovaques en adoptant, le cas échéant, la législation nécessaire et en les traitant en la matière comme ses propres sujets. »

En *Autriche*, en *Grande-Bretagne* et en *Italie*, où il existe des systèmes d'assurance obligatoire contre le chômage, les étrangers résidant dans le pays y sont assujettis et en bénéficient comme les nationaux.

Il semble que, dans ce domaine, le progrès demeure relativement lent. Plus que jamais, dans une période de crise comme celle que le monde traverse et où les travailleurs sont souvent contraints d'abandonner leur pays, il est nécessaire de leur assurer contre l'incertitude du travail, des indemnités qui leur permettent de ne pas être traités comme des parias dans le pays où ils sont venus chercher de l'occupation.

Au point de vue des bonnes relations entre peuples, on ne saurait apprécier trop haut la valeur de telles institutions.

214. *La politique des travaux publics en matière de lutte contre le chômage*
La partie IV de la recommandation de Washington concernant le chômage recommande que chaque Membre de l'Organisa-

In a considerable number of countries, no international agreement is necessary, because the system of insurance applies in its entirety to foreigners as well as to nationals. This is generally the case in countries where the system is that of free insurance subventions by the public authorities. No account is taken of the nationality of the contributors in granting subventions to unemployment funds.

This was not the case in *Norway*, where the Act of 6 August 1905 fixed the subventions accorded by the State to the unemployment funds at half the benefits paid by them to their members residing in the country, on condition that these members were Norwegian subjects or had resided in *Norway* for the two preceding years. To conform with Article 3 of the Washington Convention concerning unemployment, an Act was adopted by Parliament and sanctioned by the King on 30 June 1921, in virtue of which the following amendment was made to the Act of 6 August 1905 : "Exceptions to the provisions relating to residence in the country for a period of two years may be granted in favour of the subjects of countries with which agreements are concluded by the King on the basis of reciprocity."

In *Czecho-Slovakia*, the Act of 7 August 1921, concerning unemployment insurance, establishes a similar system of reciprocity, although it does not necessitate the conclusion of formal international agreements. "foreign nationals may receive the supplementary contribution of the State to the unemployment benefit in the same circumstances as nationals, on condition, however, that the foreign State ensures the same advantages to Czecho-Slovak citizens by adopting the necessary legislation should the occasion arise, and by treating them in this respect as its own subjects."

In *Austria*, *Great Britain* and *Italy*, where a compulsory unemployment insurance system is in existence, foreigners residing in the country are subject thereto and enjoy the same benefits in this respect as nationals.

In this connection, progress appears to be relatively slow. In the present period of world crisis, in which workers are often obliged to leave their country, it is more than ever necessary to insure them against the uncertainty of work, and to secure benefits for them which will save them from being treated as pariahs in the country to which they go in search of work.

From the point of view of good relations between nations, such institutions cannot be valued too highly.

214. *The policy of public work with a view to combating unemployment.* Part IV of the Washington Recommendation concerning unemployment recommends that each Member of the Organisa-

tion coordonne l'exécution des travaux entrepris pour le compte de l'autorité publique et réserve autant que possible ces travaux pour les périodes de chômage et pour les régions particulièrement affectées par ce phénomène.

Cette partie de la recommandation est déjà suivie ou a été approuvée par un grand nombre de Gouvernements.

En *Afrique du Sud*, le Gouvernement l'approuve dans son ensemble.

En *Allemagne*, nous l'avons déjà signalé, le Conseil économique s'est prononcé en faveur de l'approbation de toutes les recommandations de la Conférence de Washington, et les dispositions envisagées en matière de travaux publics sont déjà suivies.

En *Autriche*, il en est de même.

Au *Canada*, la Commission chargée de surveiller les achats du Gouvernement se tient en contact constant avec le service fédéral de placement pour être informée de la situation du marché du travail dans les diverses industries et placer en conséquence les commandes de l'Etat, de préférence lorsque l'activité de l'industrie intéressée se ralentit et, du même coup, dans les meilleures conditions de prix.

Au *Danemark*, la politique des travaux publics en vue de combattre le chômage est dirigée par un Comité du travail du Ministère de l'Intérieur, qui comprend des représentants des ouvriers et des patrons.

En *Finlande*, le Gouvernement a approuvé la recommandation concernant le chômage.

En *France*, la politique recommandée en matière de travaux publics a déjà fait l'objet de circulaires du Gouvernement (23 février 1897 et 26 novembre 1900). Un office d'observation des prix et de prévision des crises de chômage a été institué.

En *Grande-Bretagne*, le Gouvernement déclare que cette matière est difficile et compliquée. Il reconnaît toutefois comme principe général que les travaux publics à entreprendre doivent, dans la mesure du possible, être répartis de façon à assurer aux chômeurs, de la part des autorités, l'aide la plus efficace pendant la période de chômage. Il se déclare donc disposé à adopter le principe recommandé.

En *Italie*, un décret royal du 28 novembre 1919 a institué, auprès de la Présidence du Conseil, un comité spécial chargé de coordonner l'exécution des travaux publics en vue de remédier au chômage. Ce comité qui ne devait exercer son activité que pendant la première moitié de 1920, a continué à fonctionner en raison de la crise de chômage et a basé son action sur les principes énoncés dans la recommandation de Washington.

En *Norvège*, une commission spéciale chargée de préparer la révision de la législation concernant le chômage et le placement des travailleurs, a annoncé qu'elle espérait présenter des propositions propres à améliorer les conditions actuelles en ce qui con-

tion should take measures to co-ordinate the execution of work undertaken by public authorities and reserve, as far as practicable, the work in question for periods of unemployment and for districts most affected by such unemployment.

This part of the Recommendation has already been followed or has been approved by a great number of Governments.

In *South Africa*, the Government has approved this part of the Recommendation as a whole.

In *Germany*, as has already been pointed out, the Economic Council has pronounced in favour of the approval of all the Recommendations of the Washington Conference, and the provisions contemplated with regard to public works have already been carried out.

This also holds good with regard to *Austria*.

In *Canada*, the Commission empowered to superintend the public works of the Government, is in constant touch with the Federal Employment Office, in order that it may be informed of the situation of the labour market in the various industries and that it may place the orders of the State accordingly, preferably when the activity of any particular industry is diminishing, and at the same time secure the best conditions as to price.

In *Denmark*, the policy of public works with a view to combating unemployment is directed by a Labour Committee of the Ministry of the Interior, which is composed of representatives of workers and employers.

In *Finland*, the Government has approved the Recommendation concerning unemployment.

In *France*, the policy recommended regarding public work has already been the object of Government memoranda (23 February 1897 and 26 November 1900). An office for watching prices and providing for unemployment crises has been established.

In *Great Britain* the Government declares that this is a difficult and complicated matter. It recognises, however, as a general principle that the available amount of public work, should, so far as is practicable, be distributed to provide the greatest public assistance during periods of unemployment. The Government is therefore prepared to accept the principle in question.

In *Italy*, a Royal Decree of 28 November 1919 establishes, in connection with the Presidency of the Council, a special committee charged with co-ordination in the execution of public works with a view to combating unemployment. This committee, which was only to function during the first half of 1920, has continued its operations owing to the unemployment crisis and has based its policy on the principles laid down in the Washington Recommendation.

cérne la politique suivie en matière de travaux publics pour remédier au chômage.

Aux *Pays-Bas*, une commission d'Etat est chargée de fournir des avis au Gouvernement sur l'exécution des travaux publics destinés à donner du travail dans les périodes de chômage.

En *Pologne*, le Gouvernement se propose de créer, auprès de l'Office central de placement de l'Etat, une commission consultative centrale comprenant des représentants des employés et des employeurs. Cette commission sera chargée notamment de l'inspection, à intervalles périodiques, de l'état des travaux entrepris pour le compte de l'Etat et des municipalités, et de la coordination de ces travaux en vue de combattre le chômage.

En *Suède*, bien que le système de réserver, autant que possible, l'exécution de certains travaux publics pour les périodes de chômage, soit pratiqué avec succès depuis longtemps déjà, le Gouvernement a été d'avis, à la suite de la recommandation de Washington, de soumettre la question à un examen complémentaire.

215. *La crise mondiale. Les remèdes envisagés.* Il est certain qu'en un autre temps, les réformes accomplies dans différents domaines et que nous venons de retracer, auraient été accueillies comme un progrès fort appréciable.

Malheureusement, comme nous l'indiquons tout au début de ces observations, une crise mondiale d'une ampleur inouïe a déconcerté les réformateurs les plus optimistes.

Aux *Etats-Unis*, le Gouvernement évaluait, le 17 août 1921, le nombre des chômeurs involontaires à 5,735,000.

En *Grande-Bretagne*, le nombre des chômeurs inscrits dans les offres de placement — nombre inférieur à la réalité — a atteint son point culminant le 24 juin 1921, ou il était de 2,177,899. Au 23 septembre, il était encore de 1,445,400. Dans les pays bénéficiant, au point de vue de la concurrence commerciale, d'un change déprécié, le chômage a été moins intense. En *Allemagne*, le nombre des chômeurs secourus par l'Etat (chômeurs complets ou chômeurs partiels), après s'être élevé à 427,000 en mars 1921, était redescendu à 269,000 en août. En *Italie*, le nombre des chômeurs en juillet 1921 était évalué à 500,000.

Dans le monde entier, le nombre des chômeurs a vraisemblablement dépassé, à certains moments, une dizaine de millions. L'importance formidable de ce chiffre, tout ce qu'il représente de misère et de souffrances pour les travailleurs atteints par le fléau,

In *Norway*, a special Commission charged with preparing the revision of the legislation concerning unemployment and the finding of employment for workers has announced that it hopes to present proposals for the improvement of existing conditions with regard to the policy followed in public works with a view to combating unemployment.

In the *Netherlands*, a State Commission has been appointed to advise the Government as to the execution of public works to provide work during periods of unemployment.

In *Poland*, the Government proposes to establish at the State Central Employment Office a central consultative commission composed of representatives of employers and workers, which is to be charged in particular with the inspection, at periodical intervals, of the state of the works undertaken by the State and municipalities, and with the co-ordination of these works with a view to combating unemployment.

In *Sweden*, although the system of reserving, as far as practicable, the execution of certain public works for periods of unemployment has already been practised for a long time, the Government decided in view of the Washington Recommendation to submit the question to further examination.

215. *The world crisis and the remedies considered.* It is certain that at any other time the reforms accomplished in various spheres which we have just summarised would have been considered to mark a very considerable stage of progress. Unhappily, as was indicated above, a world crisis of a hitherto unheard-of intensity has disconcerted even the most optimistic reformers.

In the *United States* the Government estimated on 17 August 1921 that the number of persons involuntarily unemployed was 5,735,000.

In *Great Britain* the number of unemployed registered at the labour exchanges — which is less than the actual numbers unemployed — reached its culminating point on 24 June 1921, when it stood at 2,177,899. On 23 September it was still 1,445,400. In those countries which have benefited from the point of view of commercial competition by a depreciated exchange, unemployment has been less marked. In *Germany* the number of partially or completely unemployed assisted by the State, after having risen to 427,000 in March 1921, decreased to 269,000 in August. In *Italy* the number of unemployed in June 1921 was estimated at 500,000.

Taking the world as a whole, the number of unemployed has probably, at certain times, exceeded 10 millions. The formidable import of this figure and of what it stands for in the shape of poverty and wretchedness for the workers suffering under this

montre que la lutte contre le chômage doit rester au premier rang des préoccupations de l'Organisation internationale du Travail.

216. Mais il est évident que les remèdes qui ont fait l'objet des projets de convention et recommandations de Washington et de Gènes, si importants qu'ils soient, restent insuffisants.

L'organisation du placement tend à une meilleure affectation des travailleurs, à l'occupation la plus rapide possible de tous les emplois disponibles, par la centralisation de plus en plus parfaite de l'offre et de la demande; mais les offices de placement, si bien organisés qu'ils soient, sont impuissants à remédier au manque d'emploi résultant, dans l'économie actuelle, du déséquilibre entre la production et les facultés d'achat des consommateurs.

L'assurance contre le chômage est un excellent palliatif qui prévoit la réparation partielle du dommage subi par le travailleur privé de son salaire par suite du manque d'emploi, mais il importerait davantage de prévenir le mal. D'autant plus que la crise actuelle a montré que si les institutions d'assurance proprement dite peuvent suffire à indemniser les chômeurs en temps normal, c'est-à-dire lorsque leur nombre est relativement faible et leur chômage de courte durée, comme c'est le cas quand le chômage est dû à un simple ralentissement dans les affaires d'une entreprise ou d'une industrie particulière, il n'en est plus de même quand il y a crise générale et prolongée. Dans cette dernière conjoncture, même si les charges de l'assurance reposent non seulement sur les travailleurs, mais encore sur les employeurs, les subventions normales des pouvoirs publics aux institutions d'assurance contre le chômage sont insuffisantes pour permettre une réparation convenable des dommages subis par les chômeurs et il faut recourir à des crédits extraordinaires pour indemniser ceux-ci, même incomplètement.

Parmi les propositions qui tendent à améliorer l'organisation de l'assurance contre le chômage, l'une des plus intéressantes consiste à spécialiser l'assurance par industrie et à en faire supporter les charges par les employeurs et les salariés de chaque industrie, de manière à intéresser les uns et les autres à réduire le chômage propre à chaque industrie par une meilleure organisation économique ou technique.

De cette façon, l'assurance est susceptible d'acquiescer une valeur préventive, non par elle-même, mais en provoquant la recherche de remèdes préventifs, exactement comme l'assurance contre les maladies a développé l'hygiène et comme l'assurance contre les accidents du travail a entraîné le perfectionnement et la multiplication des dispositifs de sécurité.

217. Quels peuvent être ces remèdes préventifs du chômage? Un immense champ

scourge, démontre clairement que la lutte contre le chômage doit rester au premier rang des préoccupations de l'Organisation internationale du Travail.

216. But is evident that the remedies which were devised in the Draft Conventions and Recommendations of Washington and Genoa, important as they are, remain insufficient. By a more perfect centralisation of demand and supply, employment exchange systems assist in distributing labour more effectively and in filling as rapidly as possible all the available situations. But, however well employment exchanges may be organised, they are powerless to remedy the shortage of employment which results, under the present system of industrial organisation, from the lack of balance between production and the purchasing power of consumers.

Unemployment insurance is an excellent palliative which partially indemnifies the workers for the loss of wages due to unemployment, but it is more important to prevent the evil itself. Although it has been shown during the present crisis that insurance institutions, properly so-called, suffice for the provision of benefits to the unemployed in normal times, that is to say, when they are relatively few in number and the unemployment is of short duration, as is the case when unemployment is due merely to a slackening in the work of an undertaking or of a particular industry, it has also been shown that the case is very different when the crisis is general and prolonged. In such conditions, even when the burdens of insurance fall not only upon the workers, but also upon the employers, normal subsidies from public funds to unemployment insurance institutions are not sufficient for the payment of adequate benefits to the unemployed, and recourse must be had to extraordinary credits in order to be able to pay even incomplete indemnities.

One of the most interesting among the proposals for the improvement of the organisation of unemployment insurance is the proposal that insurance should be specialised by industries and that the charges should be borne by the employers and by wage-earners in such industries in such a way that it will be to the interest of both to reduce unemployment in each industry by better economic or technical organisation.

In this way insurance may acquire a preventive character not only in itself, but also by stimulating research for preventive remedies, just as sickness insurance has developed hygiene and as insurance against industrial accidents has led to the improvement and multiplication of measures of security.

217. With regard to the means of preventing unemployment an immense field of

de recherches et de réformes positives est ici ouvert à l'Organisation internationale du Travail, conformément aux termes des Traités de Paix. Réformes industrielles propres à certaines branches de la production, réformes économiques plus générales.

Dans l'ordre des réformes de l'organisation intérieure de certaines industries, le Ministre du commerce américain, M. Hoover, recherchant les causes de l'irrégularité du travail dans l'industrie du bâtiment, découvrait les trois causes principales suivantes : 1° les interruptions de travail dues aux saisons et aux conditions atmosphériques ; 2° les grèves et les différends qui s'élèvent au sujet de la répartition des catégories de main-d'œuvre entre les syndicats de métier ; 3° l'impossibilité d'effectuer les transports de matériaux en temps utile pendant la saison où l'ouvrage surabonde. Pour y remédier, M. Hoover a suggéré : 1° la fixation dans chaque localité d'une saison consacrée aux réparations, qui ne serait pas la même que celle réservée aux constructions nouvelles ; 2° la création d'organes de conciliation locaux chargés d'aplanir les conflits avant qu'ils aboutissent à une grève. D'autre part, la Commission sénatoriale américaine de la reconstruction et de la production a demandé que l'on prenne des mesures pour éviter le retour des faits qui, en 1920, ont entravé l'industrie du bâtiment : difficultés de transport et autres entraînant une irrégularité dans la livraison des matières premières. Une organisation patronale, le *Master Builders' Exchange*, de Philadelphie, propose la création d'un office central chargé de régulariser l'activité de l'industrie.

218. Des mesures d'ordre plus général susceptibles de s'appliquer à l'ensemble des industries sont également préconisées. Dans presque tous les pays fortement touchés par la crise, les organisations syndicales ouvrières ont recherché les moyens de remédier au chômage et ont formulé des programmes d'action, allant de la mise en œuvre des moyens les plus élémentaires, tels que la simple assistance des chômeurs, jusqu'aux réformes économiques les plus profondes, telles que la socialisation des moyens de production. Ailleurs on réclame la suppression de toute réglementation du travail et la liberté des échanges internationaux ; ailleurs, au contraire, on développe les mesures de protection douanière. Ceci est notamment le cas de la Suisse, dont l'Assemblée fédérale a adopté, le 18 février 1921, un arrêté ayant pour objet de prévenir le chômage et de protéger la production nationale, et autorisant le Conseil fédéral à limiter ou à faire dépendre d'un permis l'importation de marchandises qu'il lui appartient de désigner. En Grande-Bretagne aussi, malgré l'attachement traditionnel aux principes du libre échange, une loi est entrée en vi-

research and of positive reform is open to the International Labour Organisation by the terms of the Treaties of Peace. These reforms may be industrial reforms proper to certain branches of production or economic reforms of wider general application.

As regards the reform of the interior organisation of certain industries, the American Minister of Commerce, Mr. Hoover, in searching for the causes of irregularity of employment in the building industry, discovered the three following principal causes:

- (1) Interruption in employment due to the seasons and to atmospheric conditions ;
- (2) Strikes and difficulties arising out of the distribution of various categories of labour between occupational organisations ;
- (3) The impossibility of transporting material in sufficient time during the season when work is plentiful.

The remedies suggested by Mr. Hoover are :

- (1) The setting aside of a certain part of the year in each locality for repairs, which should not be undertaken at the same time as new constructions ;
- (2) The creation of local conciliation boards for the purpose of settling disputes before they lead to strikes.

Further the Senatorial Commission on reconstruction and production demanded that measures should be taken to avoid a return of the conditions which in 1920 troubled the building industry: transport difficulties, and others leading to irregularity in the delivery of raw materials. One employers' organisation, the *Master Builders' Exchange* of Philadelphia, proposed the creation of a central office for the purpose of regulating activity throughout the industry.

218. Measures of a more general order which can be applied to all industries have also been contemplated. In almost all countries particularly affected by the crisis, the trade unions have sought means of remedying unemployment and have drawn up programmes of action which deal with the most elementary measures, such as the payment of benefits to the unemployed, and the most thorough-going economic reforms, such as the socialisation of the means of production. In some countries, the suppression of every form of the regulation of labour and freedom of international trade is demanded ; while in others measures for the development of customs' duties are being introduced. This is especially the case in Switzerland, where the Federal Assembly adopted, on 18 February 1921, a Decree the object of which is to prevent unemployment and to protect national production and authorising the Federal Council to limit the importation of goods or to make, as it thinks most expedient, importations dependent upon the grant of an import license.

Even in Great Britain, in spite of its traditional attachment to the principles of free

gueur le 1^{er} octobre 1921, qui frappe d'un droit de 33 % l'entrée des produits de certaines industries dont on veut assurer par là le maintien ou le développement dans le pays.

Dans d'autres pays la protection est orientée différemment. Au lieu de viser les industries travaillant principalement pour le marché intérieur, elle tend à encourager les industries travaillant pour l'exportation. C'est ainsi qu'en Belgique une loi du 7 août 1921, dont le but est d'atténuer la crise industrielle et d'assurer la reprise des affaires avec les pays étrangers en favorisant l'exportation des produits belges, autorise le Gouvernement, sous certaines conditions, à garantir la bonne fin de ventes de marchandises belges à l'étranger, jusqu'à concurrence de 250 millions de francs.

Ailleurs on favorise certaines industries par l'octroi de subventions de l'Etat aux entrepreneurs ; dans divers pays, l'industrie du bâtiment en particulier bénéficie de facilités spéciales accordées aux entrepreneurs sous la forme d'avances ou de subventions, dans le double but de remédier au déficit général de locaux d'habitation et de réduire le nombre des chômeurs parmi les ouvriers du bâtiment et de toutes les industries qui dépendent de celle-ci.

219. Dans la plupart des pays, le remède le plus généralement appliqué, en dehors du palliatif simple mais ruineux de la distribution de secours, celui dont le développement est le plus généralement réclamé par les syndicats ouvriers, est l'organisation systématique, par les pouvoirs publics, de grands travaux d'utilité générale. Nous avons signalé dans un paragraphe précédent les mesures prises ou envisagées, conformément à la recommandation de Washington, pour l'établissement, en ce qui concerne les travaux publics normaux, d'une politique ayant pour objet de réserver, dans la mesure du possible, pour les périodes de mortes-saisons qui frappent certaines industries, l'exécution des travaux et des commandes de fournitures pour les administrations publiques. La recommandation vise non seulement les chômages saisonniers mais aussi ceux qui résultent des grandes crises économiques plus ou moins périodiques. Mais lorsque ces crises atteignent l'ampleur de celle que le monde subit depuis plus d'un an, les prévisions les plus sages se trouvent déjouées, l'exécution de travaux normaux gardés en réserve ne suffit plus à occuper qu'une proportion dérisoire du nombre des travailleurs sans emploi et la plupart des Etats organisent d'urgence de grands travaux extraordinaires, construction de routes, travaux de canalisation, de défrichement, etc. Ne pouvant se soustraire au devoir d'assister les chômeurs ils trouvent plus avantageux pour la société de les occuper, même à pleins salaires, à des travaux même onéreux, qui, sans être immédiatement nécessaires, accroissent pour l'avenir le ca-

trade, an Act came into force on 1 October 1921 which imposes a duty of 33 % on the products of certain industries, the maintenance and development of which it is desired to ensure in Great Britain.

In other countries this practice takes a different form. Instead of considering industries which produce principally for the home market, efforts are made to encourage industrial production for export. Thus in Belgium an Act was passed on 7 August 1921 the object of which is to palliate the industrial crisis and to obtain the revival of trade with foreign countries by the granting of facilities for the exportation of Belgian goods. This Act authorises the Government under certain conditions to guarantee Belgian exporters against loss to the extent of 250,000,000 francs.

In other countries certain industries are encouraged by the payment of state subventions to employers. In several cases the building industry is particularly assisted by special facilities granted to employers in the form of advantages or subventions, with the double object of meeting the general shortage of houses and of reducing the number of unemployed amongst the workers in the building industry and in the industries dependent upon it.

219. In most countries the remedy most generally applied, apart from the simple but ruinous palliative of distributing relief, and the one which is the most generally demanded by trade unions is the systematic organisation on a large scale of works of public utility by the public authorities.

In the preceding paragraph mention has been made of the measures taken or contemplated in accordance with the Washington Recommendation for the development, as regards ordinary public works, of a policy of reserving as far as possible, and for the dead periods which affect certain industries, the execution of works and contracts given out by the public administrations. The Recommendation applies not only to seasonal unemployment, but also to unemployment which results from the more or less periodic economic crises. But when these crises become as severe as the one from which the world has been suffering for the past year, the wisest preparations are of little avail and the execution of normal work which has been kept in reserve does not suffice to give employment to more than a comparatively small proportion of the unemployed. The majority of States are therefore compelled hurriedly to improvise extraordinary works on a large scale, such as the making of roads, canals, the reclaiming of waste land, etc. Unable to avoid the duty of helping the unemployed, they find it more advantageous in the public interest to employ them on full wages on works which, though possibly not immediately necessary, may increase the national capital in the future, rather than

pital national, que de les secourir en les laissant oisifs.

L'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Suisse, notamment, pour ne citer que quelques pays, ont accompli dans cette direction un effort considérable.

Il convient de signaler la différence profonde qui existe entre la formule nouvelle des travaux publics organisés spécialement pour remédier au chômage et l'ancienne formule des travaux de secours. Ceux-ci, plus ou moins improductifs, comportaient une rémunération qui, par son taux insuffisant, avait plus le caractère d'un secours que d'un salaire, ce qui leur conférait une influence démoralisante sur les travailleurs qui y étaient occupés. C'est de moins en moins le cas actuellement. Les travaux publics contre le chômage assurent de plus en plus aux chômeurs des conditions de travail analogues à celles des travaux industriels normaux. Nous citerons en exemple le règlement suisse du 28 juin 1921, fixant les conditions de salaires, d'heures de travail et autres pour les travaux entrepris par les communes et les cantons, avec l'aide financière de la Confédération, dans le but d'occuper les chômeurs. En Allemagne, les travaux extraordinaires entrepris dans le même but sont souvent confiés, notamment à Altona, à des coopératives de chômeurs.

Le recrutement des sans-travail pour ces travaux publics est généralement assuré par les bureaux de placement publics ; ceux-ci se préoccupent également de replacer aussitôt que possible dans un emploi normal de leur industrie tous ceux pour qui l'occasion s'en présente, de façon à maintenir aux travaux leur caractère de mesure extraordinaire et à ne pas entraver la reprise de l'industrie normale.

220. Les diverses mesures que nous venons d'énumérer font voir que les préoccupations dominantes en matière de lutte contre le chômage ne consistent plus seulement à pallier le mal en secourant le chômeur, mais de plus en plus à le prévenir ou tout au moins à y remédier, en aidant les industries, par des moyens divers, à maintenir leur activité malgré les difficultés économiques ou financières, ou en créant subsidiairement des occasions de travail exceptionnelles.

Dans tous les pays, les Gouvernements se préoccupent de lutter contre le chômage par une intervention appropriée dans le sens de l'organisation de l'économie nationale.

Sous ce rapport, on attendra avec un vif intérêt les résultats de la Conférence nationale sur le chômage qu'a convoquée aux Etats-Unis le Président Harding. M. Hoover, Ministre du Commerce, qui a été chargé d'en établir le programme, a en effet orienté celui-ci vers la recherche des remèdes d'ordre économique. « Les travaux de la Conférence, dit M. Hoover, porteront sur les questions suivantes : importance du chômage et

to pay them relief and leave them idle.

Germany, Great Britain, Italy and Switzerland particularly, to cite only a few instances, have already done much in this direction.

The profound difference which exists between the new formula of public works specially organised in order to remedy unemployment and the old formula of relief works must be specially pointed out. The latter, which were more or less unproductive, only enabled wages to be paid which were insufficient and had rather the character of relief, and the result was that these relief works had a demoralising influence upon the workers employed. This is becoming less and less the case at present. Public works undertaken for the relief of unemployment tend more and more to ensure to the unemployed conditions of labour analogous to those of industrial workers in normal employment. Reference may be made for example to the Swiss regulation of 28 June 1921, which fixed the conditions of pay, hours of work, etc., for works undertaken by communes and cantons with the financial aid of the Confederation in order to provide work for the unemployed. In Germany the exceptional works undertaken for the same purpose are often entrusted, especially at Altona, to co-operative societies formed by the unemployed.

The recruiting of unemployed for public works is usually conducted by the public labour exchanges and these also undertake the duty of replacing workers as rapidly as possible in normal employment in their own trades as opportunity occurs, in this way preserving for the public works their exceptional character and impeding as little as possible the resumption of normal industry.

220. The various measures enumerated above show clearly that the predominant preoccupations in the struggle against unemployment are no longer merely the palliatives comprised in the assistance of the unemployed, but that it becomes more and more necessary to prevent or at the least to remedy unemployment by assisting industries in various ways to maintain their activity in spite of economic and financial difficulties, or by creating opportunities for exceptional employment.

The Governments of all countries endeavour to meet unemployment by suitable interventions in the organisation of the national economic system. In this connection, the results of the National Conference on unemployment which has been convoked in the United States by President Harding are eagerly awaited. The Minister of Commerce, Mr. Hoover, to whom has fallen the duty of elaborating the programme of the Conference, has in fact directed it towards an examination of economic remedies. He has stated that the work of the Conference

sa répartition ; mesures à prendre par les industries et les pouvoirs publics pendant l'hiver prochain en vue de fournir du travail aux chômeurs ; mesures économiques propres à améliorer la situation actuelle et à aider à la reprise des affaires et du commerce. Un grand nombre de solutions constructives ont été adressées au Département par des patrons, des gouverneurs d'Etat et d'autres fonctionnaires. Il est inconcevable, conclut M. Hoover, que l'Amérique qui possède en surabondance des aliments, des vêtements, des logements (quoique surpeuplés) et du combustible, puisse laisser souffrir de privations des citoyens désireux de travailler. Nous devons prendre sans tarder les mesures nécessaires pour prévenir cette misère immédiate. »

En Grande-Bretagne également, le Gouvernement, qui se montre extrêmement préoccupé de la gravité de la situation, a constitué dans son propre sein un Comité du chômage, et organise des consultations d'experts en vue de remédier à la crise par des mesures efficaces d'ordre économique.

221. Le problème n'est pas seulement d'ordre national : il est encore et surtout d'ordre international. La rupture de l'économie mondiale qui s'était établie avant la guerre, le déséquilibre entre les diverses économies nationales qui entrave aujourd'hui la circulation des produits d'un pays à l'autre et en arrête par contre-coup la production, n'est-ce pas là le fait essentiel auquel ramène sans cesse toute recherche entreprise sur les causes de la crise ?

A ce désordre international, seule une organisation de l'économie internationale serait capable de remédier. Dans ce sens nous rappellerons ici la première tentative dont la Société des Nations continue à poursuivre la réalisation, c'est-à-dire la création d'un organisme international mis à la disposition des Etats qui désireraient recourir au crédit pour assurer le paiement de leurs importations essentielles.

222. Répartition des matières premières.

Dans le même ordre d'idées n'y a-t-il pas lieu de rappeler ici le problème immense de la répartition internationale des matières premières qui continue de hanter les esprits ?

La question a été soulevée, au cours de la Conférence de Washington par M. Baldesi, délégué ouvrier italien, dans le rapport qu'il présenta à la Conférence au nom de la minorité de la Commission du chômage. M. Baldesi exprima son point de vue dans une motion qui faisait ressortir l'étroite relation entre la question du chômage et celle de la distribution des matières premières et recommandait que le Conseil de la Société des Nations examinât le problème et recherchât une solution. Cette motion fut rejetée par 43 voix contre 40, mais la discussion qui

will be concerned with the following questions : the extent and distribution of unemployment, the measures to be taken by industries and by the public authorities during the coming winter in order to provide work, and the economic measures likely to improve the present situation and to assist the resumption of activity in commerce and industry. A large number of proposed constructive solutions have been addressed to the Department of State by employers, by Governors of States and by other officials. Mr. Hoover concludes that it is inconceivable that America, which possesses a superabundance of food-stuffs, of clothing, of housing (though overcrowded) and, of fuel, should allow citizens who are willing to work to suffer privation, and declares that the necessary measures to prevent this poverty should be taken without delay.

The Government of Great Britain has shown itself fully aware of the gravity of the situation ; it has established a Cabinet Committee on unemployment and is organising consultations with experts with a view to remedying the crisis by measures of an economic nature.

221. The problem however is not only national in scope : it is above all international. Every attempt to seek out the causes of the crisis leads inevitably back to its essential origin, the breakdown of the world economic system which existed before the war, and the instability of the relations between the economic systems of nation and nation, which now impedes the exchange of their products and consequently checks production.

Only international economic reorganisation is capable of remedying this international disorganisation. In this connection may be here recalled the tentative efforts still being pursued by the League of Nations towards the establishment of an international organisation for assisting such States as may need credit resources in order that they may import goods essential to their existence.

222. *Distribution of raw materials.* In the same connection, the important problem of the international distribution of raw materials calls also for examination.

The question was raised during the course of the Washington Conference by Mr. Baldesi, Italian Workers' Delegate, who presented the Minority Report of the Commission on Unemployment, and put forward a motion emphasising the close relation between the question of unemployment and that of the distribution of raw materials, and recommending that the Council of the League of Nations should examine the problem and take up the task of finding a solution for it. Although this motion was rejected by 43 votes to 40, the discussion which took place upon it showed

eut lieu à son sujet montra clairement l'intérêt suscité par cette question, en particulier dans le groupe ouvrier. Plusieurs membres du Conseil d'administration l'ont signalée à l'attention du Conseil au cours de diverses sessions et M. Oudegeest a fait connaître officiellement son intention de demander que l'examen de la proposition de M. Baldesi fût inscrit à l'ordre du jour d'une des prochaines sessions de la Conférence.

En août 1920, la grande importance de cette question et la possibilité pour l'Organisation internationale du Travail d'être amenée à s'en occuper activement furent démontrées par une résolution adoptée par le Congrès international des mineurs, qui était, à ce moment, réuni à Genève, et demandant au Bureau international du Travail de prendre en considération particulière le vœu exprimé par le Congrès « que soit constitué à bref délai un Bureau international de répartition des combustibles, minerais et autres matières premières indispensables à la reprise normale de la vie économique de tous les peuples. » La résolution confiait, en terminant, au Bureau, le soin de résoudre au plus tôt cette revendication « avec le concours des divers organismes de la Société des Nations ». On ne peut se dissimuler les très sérieuses difficultés que soulève le problème et il est évident que ce serait aller au devant d'un échec que de suggérer la constitution d'un Office de distribution muni de pleins pouvoirs. La seule solution qui paraissait utile et réalisable dès l'abord consistait donc dans la création d'un Office de statistiques de prix et de quantités, s'occupant du charbon et des autres matières premières essentielles. Un tel office fournirait évidemment aux Gouvernements des renseignements de la plus grande utilité.

Le Conseil d'administration examina attentivement la demande du Congrès international des mineurs au cours de sa session d'octobre et adopta, après une discussion approfondie, une résolution invitant le Bureau à entrer en négociations avec la Société des Nations en vue de « la création d'un Office international de statistiques des prix et des quantités, dont la première section pourrait être celle du charbon et qui serait rattaché à la Section économique et financière de la Société des Nations » et conçu de telle manière que le Bureau international du Travail y fût représenté.

223. Le texte de la résolution adoptée par le Conseil d'administration fut communiqué au Secrétaire général, qui en assura la transmission au Conseil de la Société des Nations, réuni alors à Bruxelles. Le Conseil discuta la question des matières premières dans une séance à huis-clos de la même session à la suite de laquelle il adopta, le 27 octobre 1920, une proposition de M. Tittoni chargeant la Section économique de la Commission économique et financière d'étudier l'étendue et la nature des besoins

clearly the interest raised by this question, particularly amongst the workers' group. Several members of the Governing Body have, during the course of different meetings, drawn the Governing Body's attention to it, and Mr. Oudegeest has officially announced his intention of asking that the examination of Mr. Baldesi's proposal be placed on the agenda of the next Session of the Conference.

In August 1920 the profound importance of this question, and the possibility of the International Labour Organisation being led to interest itself actively in it were demonstrated by a resolution adopted by the International Congress of Miners, which was at that time meeting in Geneva. This resolution requested the International Labour Office to take particularly into consideration the resolution adopted by the Congress "that there be constituted without delay an International Office for the distribution of fuel, ore and other raw materials indispensable for the normal resumption of the economic life of all peoples." Finally the resolution entrusted to the Office the task of giving effect as quickly as possible to this claim "with the assistance of the various organs of the League of Nations." The very serious difficulties raised by the problem cannot be ignored, and it is evident that to suggest the constitution of a distributing office invested with full powers would be to run the risk of suffering a setback. The only solution which appeared useful and practicable consisted in the creation of an office of statistics of prices and stocks and concerning itself with coal and other essential raw materials. Such an office would clearly be able to furnish Governments with information of the greatest utility.

The Governing Body examined carefully the request of the International Miners' Congress during the course of its October Session 1920 and, after earnest discussion, adopted a resolution inviting the Office to enter upon negotiations with the League of Nations, with a view to "the creation of an International Office of statistics of prices and stocks, of which the first section could be a coal section, which should be attached to the Economic and Financial Section of the League of Nations," and constituted in such a manner as to allow the International Labour Office to be represented in it.

223. The text of the resolution adopted by the Governing Body was forwarded to the Secretary-General, who communicated it to the Council of the League, which was then meeting at Brussels. The Council discussed the question of raw materials in a private meeting during the course of the same session, with the result that it adopted on 27 October 1920 a proposal of Mr. Tittoni instructing the Economic Section of the Economic and Financial Commission to study the extent and nature of the needs of

des pays qui ont éprouvé des difficultés à s'assurer les importations de matières premières, et les causes, autres que celles qui dépendent de facteurs financiers, auxquelles ces difficultés sont dues. Les conséquences des monopoles devaient faire l'objet d'une attention toute spéciale.

Le Bureau international du Travail n'a pas manqué, à différentes reprises, d'attirer l'attention du Secrétaire Général sur la proposition contenue dans la résolution du Conseil d'administration et de manifester qu'il était, pour sa part, tout prêt à collaborer à l'étude des possibilités de réalisation d'un tel projet. Il l'a fait notamment au mois de mai dernier, après avoir eu communication d'une lettre adressée au Premier Ministre de Grande-Bretagne par M. Frank Hodges, Secrétaire du Congrès international des mineurs. Dans cette lettre, datée du 31 janvier 1921, M. Frank Hodges transmettait un vœu du Comité international des mineurs qui demandait aux Gouvernements alliés d'autoriser le Bureau international du Travail à créer un organisme en vue d'assurer une répartition plus équitable des matières premières. En raison toutefois de l'enquête confiée par le Conseil à la Section économique et déjà commencée par celui-ci, aucune méthode précise de collaboration entre le Secrétariat et le Bureau international du Travail n'a été arrêtée jusqu'ici. Il importe cependant d'exposer brièvement le travail accompli à cet effet par la Société des Nations depuis octobre 1920, afin de donner une idée de l'état actuel de la question.

224. La question des matières premières fut soulevée en diverses occasions au cours de la première Assemblée de la Société des Nations et les débats montrèrent clairement que la Société des Nations se heurterait à une hostilité certaine si son action semblait tendre à porter atteinte au droit des Etats de disposer librement de leurs ressources naturelles et de leur production en matières premières. Cette année même, la Section économique de la Commission économique et financière a entrepris, conformément à la décision prise par le Conseil au cours de sa session de Bruxelles, une enquête étendue sur les questions dont il s'agit.

Le rapport de la Commission a été examiné par le Conseil qui a transmis un certain nombre de résolutions à l'Assemblée. Celles-ci ont été discutées et adoptées par l'Assemblée, le 28 septembre 1921. Le résultat final de ces résolutions peut être résumé comme suit :

La Commission économique et financière, dont l'institution est seulement provisoire, est chargée de continuer pour une nouvelle année ses enquêtes sur la matière. L'Assemblée a expressément signalé à l'attention des Membres de la Société les conclusions générales du rapport de la Section économique relatives à certains aspects du problème des matières premières, y compris celles qui

the countries which have experienced difficulties in assuring the importation of raw materials, and the causes, other than those dependent on financial factors, to which these difficulties are due. The consequences of monopolies were to be the object of special attention.

The International Labour Office has drawn the attention of the Secretary-General on several occasions to the proposal contained in the resolution of the Governing Body and shown that it was, on its side, quite ready to collaborate in studying the possibilities of the realisation of such a project. One of these occasions arose in May last from the communication to the Office of a letter of 31 January 1921 to the British Prime Minister from Mr. Frank Hodges, Secretary of the International Miners' Congress, calling attention to a resolution of the Miners' International Committee, which urged that the Allied Governments should authorise the International Labour Office to set up machinery with the object of securing more equitable distribution of raw materials. In consequence, however, of the enquiry entrusted to the Economic Section by the Council and already begun, no precise method of collaboration between the Secretariat and the International Labour Office has so far been determined. The work accomplished in this respect by the League of Nations since October 1920 must, however, be briefly described, in order to give an idea how the question stands at present.

224. The question of raw materials was raised on several occasions during the course of the first Assembly of the League of Nations, and the debates clearly showed that the League of Nations would encounter a determined resistance in the event of its proceeding in a direction seeming to prejudice the right of States to dispose freely of their natural resources and production in raw materials. This year the Economic Section of the Economic and Financial Commission has undertaken, in conformity with the decision taken by the Council during its Brussels session, an extensive enquiry into the questions at issue.

The Report of the Commission has been examined by the Council, which transmitted a certain number of resolutions to the Assembly. These resolutions were discussed and adopted by the Assembly on 28 September 1921. The final result of these resolutions in so far as they concern the question under discussion, may be summarised as follows.

The Economic and Financial Commission, the institution of which is merely provisional, is charged to continue its enquiries for a further period of one year. The Assembly has expressly brought to the notice of the Members of the League the re-

font ressortir les effets, sur la vie économique des pays étrangers, des limitations artificielles de l'exportation et des droits d'exportation sur les principales matières premières. On a signalé également l'importance fondamentale du facteur financier ainsi que de la condition des transports et des effets des monopoles. Ce rapport, qui présente un intérêt exceptionnel, contient un paragraphe concernant la résolution adoptée par le Congrès international des mineurs. Ce paragraphe est conçu comme suit :

« Nous n'avons point jusqu'ici fait mention d'un projet pour l'organisation de l'approvisionnement en matières premières par le moyen d'un office international, qui a suscité une attention particulière du public, bien qu'il n'en soit pas question aux termes de notre mandat et qu'aucune proposition définie n'ait été soumise à notre examen à cet effet. Notre attention a cependant été appelée sur ce sujet par une communication du Bureau international du Travail, contenant une résolution adoptée par le Congrès international des mineurs en mars 1920, en faveur de l'établissement d'un office international « pour la répartition des huiles minérales, des minerais et d'autres matières premières essentielles au rétablissement de la vie économique normale de toutes les nations. »

« Tout en comprenant pleinement les difficultés que le projet a pour but de résoudre, nous sommes convaincus pour les raisons ci-après qu'il ne saurait être mis en pratique :

« a) Il serait à notre avis impossible d'obtenir l'assentiment général des Etats producteurs et consommateurs pour confier à un organisme international les importantes fonctions qu'envisage le projet, et la Société des Nations n'a pas le pouvoir de forcer ses Membres à entrer malgré eux dans une organisation de cette nature.

« b) Aucune organisation ayant pour objet le contrôle international de la répartition des matières premières, ne saurait être établie sans la fixation des prix et l'allocation des approvisionnements d'après un principe quelconque de contingentement. A notre avis, une entreprise de ce genre implique nécessairement le contrôle international de l'ensemble de la vie économique intérieure des pays intéressés.

« c) Aucune organisation de contingentement n'est possible, à moins qu'elle n'ait la puissance de forcer les pays consommateurs à accepter leurs contingentements et à effectuer le paiement, ce qui, dans les conditions présentes, apparaît comme manifestement impraticable.

« d) Il n'y a pas de critère au moyen duquel un office international pourrait fixer un contingent équitable à allouer à un pays quelconque, pour une matière première quelconque, à moins qu'il n'adopte soit la base de la consommation antérieure (qui

port of the Economic Section relative to certain aspects of the problem of raw materials, including those conclusions which draw attention to the effects on the economic life of foreign countries of artificial limitations to exportation and the rights of exportation in regard to the principal raw materials. The fundamental importance of the financial factor has likewise been pointed out, as well as that of the conditions of transport and the effects of monopolies. This report, which is of exceptional interest, contains a paragraph concerning the resolution adopted by the International Congress of Miners. This paragraph is as follows :

“So far we have made no mention of a proposal to organise the provision of raw materials by means of an international office, a proposal which has excited particular public attention, although it is not mentioned in the terms of our mandate, and no definite proposal in regard to it has been submitted for examination by us. Our attention has, however, been drawn to the subject by a communication from the International Labour Office containing a resolution adopted in August 1920 by the International Congress of Miners in favour of the establishment of an International Office 'for the distribution of minerals, oils, ore and other raw materials essential to the re-establishment of the normal economic life of all nations'.

While fully appreciating the difficulties which the proposal is designed to solve, we are convinced, for the following reasons, that it could not be put into practice :

(a) In our opinion it would be impossible to obtain the general consent of producing and consuming States to entrust to an international organisation the important functions envisaged by the proposal, and the League of Nations has no power to force its Members to enter against their will into an organisation of this nature.

(b) No organisation with the object of controlling internationally the distribution of raw material, could be established without fixing prices and allotting supplies on some principle of rationing. In our opinion an enterprise of this kind necessarily implies international control of the whole interior economic life of the countries concerned.

(c) No scheme of rationing is possible unless it has the power to force the consuming countries to accept their allotments and to ensure payment, which under present conditions appears manifestly impracticable.

(d) There is no criterion by which the international office could determine a fair share to be allotted to a particular country in regard to a particular raw material, unless it adopted either the basis of its former consumption (which would perpetuate the present distribution of industry) or un-

consoliderait la répartition actuelle de l'industrie) ou qu'il se fonde sur quelque évaluation arbitraire des besoins qui donnerait à l'office international le pouvoir d'imposer à tous les Etats de la Ligue les limites de leur développement industriel à l'avenir.

« e) A supposer que toutes les objections ci-dessus puissent être écartées, il est probable que la perte sèche résultant pour la production industrielle de l'intervention, qui ne peut être qu'inefficace, de la machinerie bureaucratique de cet office international, sera probablement fatale à ce projet. »

225. On remarquera immédiatement, en lisant le paragraphe cité ci-dessus, qu'aucune des objections avancées ne s'applique aux suggestions adoptées par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Tout au contraire le même rapport contient à ce sujet le très intéressant passage ci-après :

« En premier lieu, à l'heure actuelle, comme à la date où la présente enquête fut instituée, bien que les symptômes du mal soient différents, le remède fondamental demeure le même. Il consiste en un réajustement systématique de la production pour faire face aux conditions d'après-guerre. La demande exorbitante de certaines matières premières et de certains produits demi-finis a, au cours de la guerre, créé une certaine disproportion entre la production et les besoins actuels. Une observation constante et scientifique est, par là même, nécessaire pour ajuster la production des matières premières aux besoins futurs du monde, lorsque les industries artificiellement créées durant la guerre auront subi la loi de la sélection naturelle et lorsque la consommation sera revenue à sa norme. Tant de choses ont été dites et écrites en cette matière que nous n'avons pas le sentiment de pouvoir présenter avec quelque utilité de nouvelles considérations, d'autant que des aspects principaux du problème (par exemple la limitation des heures de travail) sont plutôt du domaine du Bureau international du Travail que de la compétence de notre Comité. »

Bien que la crise aiguë qui a sévi au lendemain de l'armistice ait fait place à une crise d'un caractère différent, il est incontestable qu'il y a beaucoup à faire dans la voie d'un examen persévérant et scientifique du problème. Un tel examen permettrait de recueillir sur la distribution des matières premières dans le monde des renseignements étendus et précis, qui seraient sans doute de la plus grande utilité pour l'élaboration progressive de mesures de coopération internationale.

Il paraît certain que ce n'est qu'en suivant de telles lignes directrices qu'un pas en avant peut être fait effectivement dans la voie de la solution du problème du chômage, pour autant que ce problème est, dans divers pays et à diverses époques, lié à celui des matières premières.

less it were based on some arbitrary estimate of the needs of the country which would give the international office the power of imposing on all Members of the League limitations in regard to their future industrial development.

(e) Supposing that all the above objections could be disposed of, it is probable that the dead loss resulting to industrial production from the intervention, which could only be ineffective, of the bureaucratic machinery of this international office would prove fatal to this proposal."

225. It will be at once noticed, in reading the above-quoted paragraph, that none of the objections there advanced applies to the suggestions adopted by the Governing Body of the International Labour Office. On the contrary, one of the preceding paragraphs of the same report is of considerable interest in this connection. The Committee declares that :

"In the first place, at the present moment, as at the time when this enquiry was instituted, although the symptoms of the evil are different, the fundamental remedies remain the same. They consist of a systematic readjustment of production, in order to meet post-war conditions. The exorbitant demand for certain raw materials and half-finished products created during the course of the war a certain disproportion between production and actual needs. Constant scientific observation is required to adjust the production of raw materials to the future needs of the world, when the industries artificially created during the war have experienced the law of natural selection and when consumption has become normal again. So much has been said and written on this matter that we do not think we could usefully present any new considerations, inasmuch as the principal aspects of the problem (for example, the limitation of the hours of work) are the concern of the International Labour Office rather than within the competence of our Committee."

Although the acute crisis which was experienced after the Armistice has given place to a crisis of a different character, it may certainly be said that there is much to be done in the way of assiduous and scientific examination of the problem. This examination should produce exact and extensive information on the subject of the distribution of raw materials, which could be utilised for the progressive elaboration of the measures of international co-operation. It appears certain that it is only in following such guiding lines that a step forward can be effected in a solution of the problem of unemployment, inasmuch as this problem is, in different countries and at different times, linked with the problem of raw materials.

Emigration.

226. Les problèmes d'émigration ont toujours été étroitement liés aux problèmes du chômage et du placement. Quand les travailleurs cessent de trouver emploi sur le marché national, ils vont porter leurs forces de travail dans les pays étrangers qui ont besoin de bras.

Dès avant la guerre, les problèmes d'émigration avaient, plus que tous les autres, une importance internationale. Les événements même de la guerre, la surexcitation des sentiments nationaux, enfin, l'obligation où la crise économique mettait les travailleurs de certains pays d'émigrer à nouveau au moment même où les conditions d'émigration devenaient plus difficiles, ont donné à tous ces problèmes un caractère d'acuité plus grande, et ont attiré sur eux l'attention des masses ouvrières intéressées.

Il est frappant de constater que dans les résolutions des congrès ouvriers de Leeds et de Berne, c'est la situation faite à de nombreux travailleurs, transplantés dans d'autres pays pour des travaux de guerre, qui a fait sentir le besoin de la protection internationale régulièrement organisée.

La Conférence de Washington ne pouvait manquer de s'occuper immédiatement des problèmes d'émigration. Elle a pris, à leur sujet, trois décisions.

La première, que nous avons déjà signalée, forme la partie II de la recommandation concernant le chômage et vise le recrutement collectif des travailleurs étrangers. La deuxième est la recommandation concernant la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers.

Enfin, sentant toute la complexité et l'énormité des problèmes d'émigration, elle a décidé qu'une Commission internationale devait être constituée pour faire rapport à une prochaine session, sur les mesures à adopter en vue de réglementer le travail et de protéger les intérêts des salariés résidant dans un pays autre que leur pays d'origine.

227. *Recrutement collectif de travailleurs étrangers.* La Conférence a recommandé « que le recrutement collectif de travailleurs dans un pays, en vue de leur emploi dans un autre, ne puisse avoir lieu qu'après entente entre les pays intéressés et après consultation des patrons et des ouvriers appartenant, dans chaque pays, aux industries intéressées. »

Ces dispositions constituent un premier pas dans la voie de l'organisation internationale des mouvements d'émigration, en faisant intervenir, à côté des intérêts particuliers qui sont le principe moteur de l'émigration, le souci des intérêts généraux, et non seulement des intérêts généraux du pays d'émigration ou du pays d'immigration envisagés séparément, mais des intérêts communs des deux pays intéressés.

La partie II de la recommandation concernant le chômage a été favorablement ac-

Emigration.

226. Emigration problems have always been closely connected with those of unemployment and the finding of employment. When workers fail to find employment on the national market they go to foreign countries where hands are needed.

Even before the war, emigration problems were, above all others, international in importance. The events of the war, the extreme tension of national feeling, and the economic crisis which compelled workers from certain countries to emigrate at the very moment when emigration conditions were becoming more difficult, all increased the acuteness of these problems and directed to them the attention of the working-classes concerned.

The situation of numbers of workers who had been transferred to other countries for war work called for regularly organised international protection, and it is a striking fact that the resolutions adopted by the congresses of workers at Leeds and Berne were inspired by a sense of the need for such protection.

The Washington Conference could not fail to deal immediately with emigration problems, and it adopted three resolutions on the subject. The first, to which we have already drawn attention, forms the second part of the Recommendation concerning unemployment, and deals with the collective recruiting of foreign workers. The second is the Recommendation concerning reciprocity of treatment of foreign workers. Finally, fully conscious of the complexity and the extreme importance of emigration problems, the Conference decided that an international commission should be constituted to report to a subsequent Session on the measures to be adopted for the regulation of work and the protection of the interests of wage-earners resident in a country other than their country of origin.

227. *Collective Recruiting of Foreign Workers.* The Conference recommended that the collective recruiting of workers in one country, with a view to their employment in another, should be permitted only by mutual agreement between the countries concerned and after consultation with employers and workers in each country in the industries concerned. These Recommendations constitute a first step towards the international organisation of emigration movements, by taking into account not only individual interests, which are the principle motive of emigration, but also general interests, that is to say, not merely the general interests of the country of emigration or the country of immigration considered separately, but the common interests of the two countries concerned.

The second part of the Recommendation concerning unemployment has been favour-

cueillie dans de nombreux pays et elle est déjà appliquée dans plusieurs.

En *Afrique du Sud*, le Gouvernement estime que la recommandation est applicable, dans une certaine mesure, au recrutement des travailleurs indigènes, venant des territoires de l'Afrique orientale portugaise pour travailler dans les mines d'or. Ces travailleurs sont recrutés après entente avec le Gouvernement portugais, mais le Gouvernement sud-africain déclare impossible d'avoir avec les travailleurs ainsi recrutés des consultations, au sens ordinaire du mot, car ils n'ont en effet aucune organisation capable de conclure des conventions valides comme c'est le cas des travailleurs organisés dans d'autres contrées plus développées au point de vue industriel.

En *Allemagne*, le Conseil économique s'est prononcé en faveur de toutes les recommandations de Washington.

En *Argentine*, ces recommandations ont été approuvées par le Gouvernement.

En *Autriche*, une convention a été conclue avec la Pologne au sujet de l'immigration périodique saisonnière d'ouvriers agricoles de ce pays.

Au *Danemark*, des projets d'amendement à la législation actuellement en vigueur ont été déposés au Parlement en vue de permettre l'application de la recommandation concernant le recrutement collectif.

En *Espagne*, le Gouvernement a suivi cette recommandation en concluant avec la République de Libéria une convention sur le recrutement des travailleurs à destination de la colonie de Fernando Po.

En *Finlande*, toutes les recommandations de Washington ont été approuvées par le Gouvernement.

En *France*, les principes recommandés en ce qui concerne le recrutement collectif des travailleurs étrangers ont été mis en pratique par la conclusion d'accords avec la Pologne, la Tchéco-Slovaquie et l'Italie.

En *Italie*, le recrutement collectif de travailleurs pour l'étranger est placé sous le contrôle du Commissariat général de l'émigration et la loi du 13 novembre 1919 interdit qu'une personne prenne aucune mesure pour recruter des émigrants en vue de leur emploi dans un pays étranger sans avoir obtenu une autorisation spéciale du Commissariat général. Le traité de travail conclu avec la France contient, comme nous venons de le signaler à propos de ce dernier pays, tous les principes recommandés à Washington au sujet du recrutement collectif.

En *Norvège*, la question a été soumise à une Commission gouvernementale chargée de préparer la révision de la législation actuelle concernant le chômage et le placement des travailleurs. Cette Commission a proposé que le recrutement collectif de travailleurs norvégiens pour l'étranger, ainsi

ably received in a large number of countries, and is already in application in several.

In *South Africa*, the Government considers that the Recommendation is applicable, to a certain extent, to the recruiting of native workers coming from the territories of Portuguese East Africa to work in the gold mines. These workers are recruited by agreement with the Portuguese Government, but the South African Government declares that it is impossible to hold consultations in the ordinary sense of the word with the workers thus recruited, for they have no organisation capable of concluding valid contracts, as is the case with organised workers in other countries which are more highly developed from the industrial point of view.

In *Germany*, the Economic Council has declared itself in favour of all the Washington Recommendations.

In the *Argentine*, these Recommendations have been approved by the Government.

In *Austria*, a Convention has been concluded with Poland on the subject of the periodical immigration of agricultural labourers from the latter country at certain seasons.

In *Denmark*, amendments to existing legislation have been proposed with a view to the application of this part of the Recommendation.

In *Spain*, the Government has acted in accordance with the Recommendation by concluding with the Republic of Liberia a Convention upon the recruiting of workers destined for the colony of Fernando Po.

In *Finland*, all the Washington Recommendations have been approved by the Government.

In *France*, the principles recommended with regard to the collective recruiting of foreign workers have been put into practice by the conclusion of agreements with Poland, Czecho-Slovakia and Italy.

In *Italy*, the collective recruiting of workers for foreign countries is under the control of the General Emigration Commissariat, and the Act of 13 November 1919 forbids any person to take steps to recruit emigrants for employment in a foreign country without having obtained special authorisation from the General Commissariat. The Labour Treaty concluded with France contains, as we have already pointed out with reference to that country, all the principles recommended at Washington in the matter of collective recruiting.

In *Norway*, the question has been submitted to a Government Commission instructed to prepare a revision of the existing legislation on unemployment and the finding of employment for workers. This Commission has proposed that the collective recruit-

que toutes autres activités visant la propagation de l'émigration, ne puisse avoir lieu sans autorisation du Gouvernement.

Aux *Pays-Bas*, le Gouvernement déclare que des engagements de groupes de travailleurs à l'étranger ou pour l'étranger n'ont lieu qu'exceptionnellement ; il estime toutefois que, pour autant que de tels engagements existent, il n'y a pas d'inconvénient à ce que les principes recommandés servent de directives.

En *Pologne*, le Gouvernement a adopté comme principe, en ce qui concerne sa politique d'émigration, la conclusion d'accords avec les Gouvernements des pays où émigrent les ouvriers polonais et, s'il y a lieu, la consultation des employeurs et des employés intéressés. Ce principe a trouvé sa réalisation complète dans la convention conclue avec la France le 3 septembre 1919 et dans un accord intervenu avec l'Autriche le 24 juin 1921, en ce qui concerne les ouvriers agricoles saisonniers polonais.

En *Tchéco-Slovaquie*, les principes recommandés ont été suivis dans la convention conclue avec la France en mars 1920. Le projet de loi concernant la réorganisation des services de placement publics prévoit que le recrutement collectif des salariés pour l'étranger ne pourra se faire, sous peine d'emprisonnement, que par l'intermédiaire de ces services.

228. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers.* La Conférence de Washington a recommandé « que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail assurât, sur la base de la réciprocité, dans les conditions arrêtées d'un commun accord entre les pays intéressés, aux travailleurs étrangers occupés sur son territoire et à leurs familles, le bénéfice des lois et règlements de protection ouvrière, ainsi que la jouissance du droit d'association reconnu dans les limites légales à ses propres travailleurs ».

En *Afrique du Sud*, le Gouvernement déclare que le travailleur étranger se trouve dans une situation identique à tous les points de vue à celle des nationaux, à l'exception toutefois des ouvriers recrutés sur le territoire portugais de la Mozambique, pour travailler dans les mines d'or. Tout travailleur européen ou blanc jouit intégralement du droit d'association reconnu aux citoyens de l'Union.

En *Allemagne*, le Conseil économique s'était, ainsi que nous l'avons déjà mentionné plus haut, prononcé en faveur de l'approbation de toutes les recommandations de Washington.

En *Autriche*, le Gouvernement a déclaré que la législation autrichienne réalise, dans son esprit, cette recommandation et qu'il ne semble pas nécessaire de compléter les prescriptions déjà existantes.

En *Belgique*, un certain nombre de conventions ont été conclues relativement à l'as-

ing of Norwegian workers for abroad, as well as all forms of emigration propaganda, shall be carried on only with the authorisation of the Government.

In the *Netherlands*, the Government states that the engagement of groups of workers abroad or for abroad is an exception. It is, however, of opinion that, in so far as such engagements do exist, there is no objection to their control by the principles recommended.

In *Poland*, the Government has adopted, as a principle for its emigration policy, the conclusion of agreements with the Governments of the countries to which Polish workmen migrate, and if need be, consultation with the employers and workers concerned. This principle has been completely carried out in the Convention concluded with France on 3 September 1919, and in an agreement arrived at with Austria on 24 June 1921, regarding Polish seasonal agricultural workers.

In *Czecho-Slovakia*, the principles recommended have been adhered to in the Convention concluded with France in March 1920. The bill concerning the reorganisation of the public employment exchanges provides that wage-earners shall not be recruited collectively for foreign countries, except by the public employment exchanges, on penalty of imprisonment.

228. *Reciprocity of Treatment of Foreign Workers.* The Washington Conference recommended that each Member of the International Labour Organisation should, on conditions of reciprocity and upon terms to be agreed between the countries concerned, admit the foreign workers together with their families employed within its territory to the benefit of its laws and regulations for the protection of its own workers, as well as to the right of lawful organisation as enjoyed by its own workers. Information obtained so far as to the action taken in accordance with this Recommendation is, on the whole, satisfactory.

In *South Africa*, the Government states that the situation of the foreign worker is identical from all points of view with that of the national, except for workers recruited from the Portuguese territory of Mozambique to work in the gold mines. Every European or white worker enjoys the full rights of association accorded to the citizens of the Union.

In *Germany*, the Economic Council, as we have already stated above, pronounced in favour of all the Washington Recommendations.

In *Austria*, the Government stated that legislation already met this Recommendation and that it seemed unnecessary to supplement the provisions which already exist.

In *Belgium*, a certain number of Conventions have been concluded with Germany.

surance contre les accidents du travail avec l'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas. En ce qui concerne la liberté d'association, reconnue aux Belges par l'art. 20 de la Constitution, aucune disposition légale ne refuse aux étrangers l'exercice de cette liberté.

Au *Chili*, le bénéfice des lois sociales est assuré aussi bien aux étrangers qu'aux Chiliens, en vertu de l'article 10 de la Constitution qui assure à tous les habitants de la République l'égalité devant la loi.

Au *Danemark*, le Gouvernement a été autorisé, par un vote du Parlement du 29 avril 1921, à conclure avec les Etats étrangers des conventions conformes à la recommandation. Il devra présenter au Parlement les projets de loi qui seront nécessaires pour compléter la législation actuelle.

En *Espagne*, la législation protectrice des travailleurs n'établit aucune distinction entre les nationaux et les étrangers. L'égalité de traitement est complète. Ainsi la loi sur les accidents du travail s'applique à la fois aux Espagnols et aux étrangers; il en est de même des lois sur le repos du dimanche, sur les grèves, sur les conseils de prud'hommes (les étrangers ont le droit de vote comme les nationaux pour l'élection des conseillers); enfin le système des pensions de vieillesse n'exclut pas le travailleur étranger de la jouissance de ses avantages.

En *Finlande*, la recommandation a été approuvée par le Gouvernement.

En *France*, le principe de la recommandation a servi de base à l'établissement du traité de travail franco-italien et des conventions avec la Pologne et la Tchéco-Slovaquie dont nous avons déjà parlé.

Dans *l'Inde*, le Gouvernement déclare que la recommandation a déjà reçu satisfaction. Aucune mesure ne paraît nécessaire pour lui faire porter effet parce que les travailleurs étrangers jouissent déjà du bénéfice entier des lois et règlements de protection applicables aux ouvriers indigènes et sont dans la même position que ces derniers en ce qui concerne le droit d'association.

En *Italie*, la législation, dit le Gouvernement, est beaucoup plus avancée, en ce qui concerne le traitement des travailleurs étrangers, que ne le suggère la recommandation de Washington. Elle met sur un pied d'égalité le travailleur étranger et le citoyen italien en ce qui concerne la jouissance des droits civils. Ce principe est sanctionné par l'article 3 du Code civil dont la rédaction remonte à 1865.

Au *Luxembourg*, le Gouvernement déclare la recommandation déjà réalisée.

Aux *Pays-Bas*, la législation ouvrière, tant en ce qui concerne les assurances sociales que la réglementation du travail, est applicable aux ouvriers étrangers comme aux nationaux. Les lois sur les accidents du travail et les maladies comportent une exception à cette règle, en ce sens que les alloca-

France, Luxembourg and the Netherlands, relating to insurance against industrial accidents. There is no legislation excluding foreigners from the enjoyment of the rights of association accorded to Belgians by Article 20 of the Constitution.

In *Chili*, the benefits of social legislation are granted to foreigners as well as to nationals in accordance with Article 10 of the Constitution, which makes all inhabitants of the Republic equal in the eyes of the law.

In *Denmark*, the Government was authorised by vote of Parliament on 29 April 1921 to conclude with foreign States Conventions similar to those suggested by the Recommendation. Such Bills as are necessary to supplement existing legislation are to be laid before Parliament.

In *Spain*, the protective legislation for workers makes no distinction between nationals and foreigners. There is perfect equality of treatment. The Act concerning industrial accidents applies to Spaniards and to foreigners, and this is also the case with Acts dealing with Sunday rest, strikes, and arbitration boards (foreigners have equal rights of voting with nationals as far as the application of this Act is concerned); and finally, the system of old age pensions does not exclude the foreign worker from the enjoyment of its advantages.

In *Finland*, the Recommendation was approved by the Government.

In *France*, the principle of the Recommendation served as a basis for the drawing up of the Franco-Italian Labour Treaty and of the Conventions with Poland and Czechoslovakia, which were mentioned above.

In *India*, the Government stated that the Recommendation had already been acted upon. No measure appeared necessary to bring it into effect, because foreign workers already enjoyed the full benefits of the protective laws and regulations applicable to native workers, and were in the same position as the latter with regard to rights of association.

In *Italy*, the Government stated that the legislation regarding the treatment of foreign workers was far in advance of the Washington Recommendation. It placed the foreign worker and the Italian citizen on a equal footing as regards the enjoyment of civil rights. That principle was sanctioned by Article 3 of the Civil Code, which was drafted as early as 1865.

In *Luxembourg*, the Government stated that the Recommendation had already been carried out.

In the *Netherlands* legislation both as regards social insurance and the regulation of labour is applicable equally to foreigners and nationals. The laws relating to industrial accidents and diseases constitute an exception to this rule, in so far as allowances in cases of invalidity or sickness are

tions en cas d'invalidité ou de maladie ne sont pas accordées aux personnes étrangères séjournant à l'étranger, sauf lorsque ce séjour est rendu nécessaire par des raisons de santé.

En *Pologne*, déclare le Gouvernement, le bénéfice, pour les travailleurs étrangers, des lois et règlements relatifs à la protection du travail et au droit d'association, constitue un principe inébranlable de la législation, sous réserve de réciprocité.

Ce principe est inscrit dans la Constitution du 17 mars 1921. Il a été appliqué dans la convention franco-polonaise du 3 septembre 1919 et dans l'accord austro-polonais du 24 juin 1921, relatif à l'embauchage des ouvriers agricoles polonais. Toutefois dans ce dernier accord, le principe ne s'applique qu'aux ouvriers polonais en Autriche, la situation inverse n'ayant pas été prise en considération.

En *Suède*, la législation industrielle n'établit pas de distinction entre les ouvriers étrangers et les Suédois. La loi sur les accidents du travail n'exclut les étrangers d'aucun secours s'ils résident dans le pays ; elle soumet à certaines restrictions les membres de la famille des ouvriers étrangers qui vivent à l'étranger et ces ouvriers eux-mêmes s'ils ne demeurent pas dans le pays. La loi sur l'assurance contre la vieillesse et l'invalidité n'est pas applicable aux étrangers. Le Gouvernement a décidé de soumettre la question de la réciprocité de traitement à une Commission spéciale, chargée d'étudier le problème de la coordination des différents systèmes d'assurances d'Etat pour les travailleurs.

En *Tchéco-Slovaquie*, le traité de commerce conclu avec l'Italie le 23 mars 1921 contient un article appliquant la recommandation.

229. *Commission internationale de l'émigration*. Dès avant la Conférence de Washington, le Comité d'organisation de la Conférence avait jugé nécessaire de demander la constitution d'une Commission de l'émigration, et aucune objection de principe ne fut formulée par les Gouvernements contre cette proposition. L'idée fut reprise à la Conférence qui, après d'assez longues discussions, adopta, par 57 voix contre 9, la résolution suivante :

« Il est décidé que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail constituera une Commission internationale, laquelle, tout en respectant pleinement les droits de chaque Etat, doit faire un rapport sur les mesures à adopter en vue de réglementer l'émigration des travailleurs hors de leur pays d'origine, et de protéger les intérêts des salariés résidant dans un autre pays que leur pays d'origine. La dite Commission devra présenter son rapport à la session de 1920 de la Conférence internationale.

« La représentation des Etats européens à la Commission sera limitée à la moitié du nombre total des membres de la Commission. »

La Commission devait être saisie, en outre, des questions relatives aux deux

not granted to foreigners resident in foreign countries except when they are obliged to reside abroad for reasons of health.

In *Poland*, the Government stated that it was an inviolable principle of their legislation that foreign workers should, on condition of reciprocity, benefit by the laws and regulations for the protection of labour and the right of association.

This principle was embodied in the Constitution of 17 March 1921. It has been applied in the Franco-Polish Convention of 3 September 1919, and in the Austro-Polish Agreement of 24 June 1921 relating to the employment of Polish agricultural labourers. However, in this latter agreement the principle applied only to Polish workers in Austria, the converse not having been taken into consideration.

In *Sweden*, industrial legislation makes no distinction between foreign workers and Swedes. The Act relating to industrial accidents does not exclude foreigners from relief if they are resident in the country. It imposes certain restrictions upon members of the families of foreign workers living abroad, and upon the workmen themselves if they do not live in the country. The Act concerning insurance against old age and invalidity does not apply to foreigners. The Government has decided to submit the question of reciprocity of treatment to a special Commission appointed to study the problem of the coordination of the various systems of State insurance of workers.

In *Czecho-Slovakia*, the Commercial Treaty concluded with Italy on 23 March 1921 contains an article by which the principles of the Recommendation are put into execution.

229. *International Emigration Commission*. Before the meeting of the Conference at Washington the Organising Committee for the Conference judged it desirable to request the constitution of an Emigration Commission, and no objections of principle were formulated by the Governments against this proposal. The idea was again raised at the Conference, which, after long discussion, adopted the following Resolution by 57 votes to 9 :

"That the Conference resolves that the Governing Body of the International Labour Office shall appoint an International Commission which, while giving due regard to the sovereign rights of each State, shall consider and report what measures can be adopted to regulate the migration of workers out of their own States, and to protect the interests of wage earners residing in States other than their own, such Commission to present its report at the meeting of the International Conference in 1920.

The representation of European countries on the Commission shall be limited to one half the total membership of the Commission."

The Commission was also to be charged with the questions relating to the two

recommandations adoptées par la Conférence de Washington au sujet du recrutement collectif des travailleurs dans un pays en vue de leur emploi dans un autre, et de la réciprocité de traitement pour les travailleurs étrangers.

Il était nécessaire, dans la constitution de la Commission, d'assurer une représentation adéquate aux patrons, aux ouvriers et aux Gouvernements, et de prendre en considération les intérêts divers des pays d'émigration et d'immigration, ainsi que le caractère spécial, industriel et agricole, des migrations.

Au cours de sa 3^{me} session, tenue à Londres en mars 1920, le Conseil d'administration établit la constitution de cette Commission et la répartition des sièges entre les divers pays.

Comme suite à cette décision, le Directeur du Bureau international du Travail adressa à tous les Gouvernements, ainsi qu'aux organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs, un questionnaire accompagné d'observations générales, dont le texte a paru dans le N° 3, Vol. II, du *Bulletin officiel* du 22 septembre 1920. Les réponses à ce questionnaire devaient permettre à la Commission de rédiger son rapport à la Conférence.

Trente-et-un Gouvernements répondirent au questionnaire que leur avait adressé le Bureau international du Travail, en envoyant, avec leurs réponses, un très grand nombre de documents relatifs à l'émigration. Ces réponses permirent au Bureau de préparer, en vue des travaux de la Commission, un certain nombre de rapports sur les questions qu'elle devait discuter.

230. La première session de la Commission internationale de l'émigration a eu lieu au Bureau international du Travail du 2 au 11 août 1921, sous la présidence du Vicomte Ullswater, ancien Speaker de la Chambre des Communes, assisté par M. de Michelis, Commissaire général de l'émigration du Gouvernement italien, en qualité de vice-président. La Commission était composée de la façon suivante :

Délégués gouvernementaux :

Brésil, Canada, Chine, France, Inde, Japon.

Délégués patronaux :

Afrique du Sud, Argentine, Espagne, Grèce, Suisse, Tchéco-Slovaquie.

Délégués ouvriers :

Allemagne, Australie, Etats-Unis, Italie, Pologne, Suède.

Un certain nombre de délégués n'ont pu, toutefois, pour des raisons diverses, participer aux travaux de la Commission.

Il n'appartenait point à la Commission de prendre de décision exécutoire ; elle avait pour objet de procéder à une étude préliminaire sur les problèmes d'émigration et

Recommendations adopted by the Washington Conference concerning the collective recruiting of workers in one country for employment in another, and the reciprocity of treatment of foreign workers.

In constituting this Commission it was necessary to ensure adequate representation of employers, workers, and Governments, and to take into consideration the various interests of countries of emigration and immigration, as well as the special character, industrial or agricultural, of migrations.

During its third Session, held in London in March 1920, the Governing Body decided on the constitution of this Commission, and the distribution of seats between the various countries. As a result of this decision, the Director of the International Labour Office addressed to all the Governments, as well as to the most representative organisations of employers and workers, a questionnaire, accompanied by general observations, the text of which was published in the *Official Bulletin*, Vol. II, No. 3, of 22 September 1920. It was intended that the replies to this Questionnaire should serve as a basis for the report which the Commission has to submit to the Conference.

Thirty-one Governments replied to the questionnaire addressed to them by the Office, and sent, with their replies, a considerable amount of information concerning emigration. These replies enabled the Governing Body to prepare a certain number of reports on the questions which the Commission had to discuss in order to serve as a basis for its work.

230. The first Session of the International Emigration Commission took place at the International Labour Office from 2 to 11 August 1921, under the chairmanship of Viscount Ullswater, ex-Speaker of the House of Commons, assisted by Mr. de Michelis, General Emigration Commissioner of the Italian Government, who was Vice-Chairman. The Commission was composed as follows :

Government delegates :

Brazil, Canada, China, France, India, Japan.

Employers' delegates :

Argentine, Czecho-Slovakia, Greece, South Africa, Spain, Switzerland.

Workers' delegates :

Australia, Germany, Italy, Poland, Sweden, United States.

However, for various reasons, a certain number of delegates were unable to take part in the work of the Commission.

Executive decisions were not within the power of the Commission ; its object was to proceed to a preliminary study of emigration and immigration problems, and to

d'immigration, et de faire rapport à la Conférence sur les mesures à adopter.

Ce rapport, rédigé par le Président de la Commission, le Vicomte Ullswater, a été adressé au Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail et sera distribué aux délégués à la Conférence, accompagné de ses annexes (procès-verbaux des séances de la Commission et rapports présentés à la Commission par le Bureau). Ce rapport contient les textes des résolutions adoptées par la Commission et qui portent sur les sujets suivants :

statistiques et documentation;
 coordination internationale des mesures relatives à la protection des émigrants;
 placement des émigrants;
 égalité de traitement des ouvriers étrangers et nationaux;
 contrôle de l'Etat sur les agents d'émigration;
 recrutement collectif de travailleurs à l'étranger;
 retenues de salaires pour avances faites aux immigrants;
 mesures relatives à la répression de la traite des femmes et des enfants;
 examen des émigrants avant l'embarquement;
 hygiène à bord;
 assurance des émigrants;
 création d'une Commission permanente de l'émigration;
 instruction générale et professionnelle des immigrants;
 protection des émigrants;
 application des lois restrictives de l'émigration et de l'immigration;
 impôts sur les ouvriers étrangers;
 responsabilité en cas de maladies contractées à l'étranger.

Aucune de ces questions ne figurant à l'ordre du jour de la session de 1921, il n'appartient pas à la Conférence d'adopter au cours de cette session aucun projet de convention ou recommandation à leur sujet.

D'ailleurs, l'ampleur et la complexité de ces problèmes sont telles que le Conseil d'administration devra sans doute faire un choix parmi les questions retenues dans le rapport de la Commission, lorsqu'il établira l'ordre du jour de la session de la Conférence où ils seront discutés, et qui sera probablement celle de 1922.

Travail de nuit des femmes.

231. Parmi les conséquences pénibles de l'industrie moderne, il en est peu qui aient provoqué plus d'émotion que le travail de nuit imposé aux femmes. Il en est peu qui aient été plus graves au point de vue de l'avenir de la race. Aussi, cette question fut-elle l'une des premières qui sollicitèrent l'attention en vue d'une action de l'Organisation internationale du Travail.

Elle avait été d'abord soulevée par la Conférence diplomatique internationale de Berlin en 1890. Elle avait fait l'objet de la convention internationale signée à Berne en 1906. Cette convention interdisait, sous certaines réserves et exceptions, le travail de nuit des femmes de tout âge occupées dans l'industrie pendant onze heures consécutives comprenant la période entre

report to the Conference on the measures to be adopted. This report, drawn up by the Chairman of the Commission (Viscount Ullswater), has been sent to the Chairman of the Governing Body of the International Labour Office, and will be distributed to the Delegates to the Conference, accompanied by various appendices (minutes of the sittings of the Commission, and reports presented to the Commission by the Office). This report contains the texts of resolutions adopted by the Commission bearing on the following subjects :

Statistics and documents;
 International co-ordination of measures concerning the protection of emigrants;
 Finding employment for emigrants;
 Equality of treatment of foreign and national workers;
 State supervision of emigration agents;
 Collective recruiting of workers for abroad;
 Wage reductions for advances made to immigrants;
 Measures concerning the suppression of the traffic in women and children;
 Examination of emigrants before embarkation;
 Hygiene on board ship;
 Insurance of emigrants;
 Creation of a permanent Emigration Commission;
 General and occupational instruction of immigrants;
 Protection of emigrants;
 Application of legislation restricting emigration and immigration;
 Taxation of foreign workers;
 Responsibility in case of disease contracted abroad.

None of these questions are on the Agenda for the 1921 Session, and therefore the Conference is not called upon to adopt any Draft Convention or Recommendation with regard to them during the present Session.

Moreover, the wide range and complexity of these problems are such that the Governing Body should, in all probability, make a choice among them when it decides upon the Agenda of the Session of the Conference at which emigration problems will be discussed. This Session will probably be that of 1922.

Night work of women.

231. Few of the undesirable results of modern industry have aroused more feeling than the night work which it imposed upon women. There are few which have been more grave from the point of view of the future of the race. The question was, indeed, one of the first which claimed attention at the inception of the International Labour Organisation. It was first raised at the international diplomatic Conference convoked at Berlin in 1890 and was made the subject of an international convention signed at Berne in 1906. With certain reservations and exceptions, this convention prohibited night work for women of all ages in industrial employment for a period of eleven consecutive hours, including the hours between 10 p.m. and 5 a.m.

dix heures du soir et cinq heures du matin.

En 1914, c'est-à-dire huit ans après, douze seulement des quatorze pays signataires avaient ratifié la convention. Ces pays étaient les suivants : *Allemagne, Autriche, Belgique, Grande-Bretagne, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède et Suisse.*

Guidée par les négociateurs de Versailles qui avaient inscrit dans la Partie XIII la protection des femmes comme une des mesures essentielles de législation internationale à réaliser, la Conférence de Washington, on le sait, a repris la convention de Berne.

Tandis que cette dernière convention ne s'appliquait qu'aux seuls établissements qui occupent dix personnes ou plus, la convention de Washington concerne tous les établissements sans égard au nombre des personnes employées. Il était apparu nettement à la Conférence de Washington que le moment était venu où une distinction des entreprises quant au nombre des travailleurs devait être supprimée, puisque c'est en fait dans les petites entreprises qu'une protection est le plus nécessaire. De plus, la convention de Washington n'a pas reproduit l'article 8 de la convention de Berne qui étendait à dix ans le délai pour l'entrée en vigueur de la convention en ce qui regarde les fabriques de sucre brut de betterave, le peignage et la filature de la laine, et les travaux au jour des exploitations minières, lorsque ces travaux sont arrêtés annuellement, quatre mois au moins, par des influences climatiques. Enfin un article spécial a été inséré dans la convention de Washington pour tenir compte des conditions particulières de l'Inde et du Siam, pays dans lesquels la définition d'établissement industriel ou fabrique (*factory*) n'est pas la même qu'en Europe. Cet article dispose que l'interdiction du travail de nuit pendant les heures fixées pourra être suspendue par les Gouvernements de l'Inde et du Siam pour tout établissement industriel à l'exception des manufactures (*factories*) telles qu'elles sont définies par la loi nationale.

232. La convention qui a été finalement adoptée par la Conférence prévoit, on le sait :

1) qu'une femme sans distinction d'âge ne pourra être employée pendant la nuit dans aucun établissement industriel, public ou privé, à l'exception des établissements où sont seuls employés les membres d'une même famille ;

2) qu'une exception pourra être apportée à la disposition précédente dans le cas de force majeure, ou lorsque des matières premières susceptibles d'altération rapide sont mises en œuvre et en ce qui concerne l'Inde et le Siam dans les cas indiqués plus haut. En cas de travaux

In 1914, however, after the lapse of eight years, only twelve of the fourteen signatory countries had ratified the convention. These countries were the following : *Austria, Belgium, Germany, Great Britain, France, Italy, Luxembourg, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and Switzerland.* Guided by the authors of the Versailles Treaty of Peace, who had, in Part XIII, included the protection of women as one of the necessary factors in the amelioration of labour conditions, the Washington Conference re-opened the subject of the Berne Convention.

The Berne Convention only applies to those undertakings where ten persons or more are employed, whereas the Washington Convention applies to all undertakings, irrespective of the number of persons employed. It was felt strongly by the Washington Conference that the time had come when the distinction as to numbers should be abolished, especially in view of the fact that it is precisely in the smaller industries that protection is needed. Further, the Washington Convention did not include Article 8 of the Berne Convention, which extended to ten years the time limit for the coming into force of the Convention in the case of manufactories of raw sugar from beet, wool combing and weaving, and open mining operations where climatic conditions stop operations for at least four months in the year. A special Article was incorporated in the Washington Convention in order to meet the special circumstances of India and Siam, in which countries the definition of a factory is not the same as in Europe. This Article provides that the prohibition of night work within the hours specified may be suspended by the Governments of India and Siam in respect of any industrial undertaking except factories as defined by the national law.

232. The Convention as finally passed by the Conference provides :

(1) that women without distinction of age shall not be employed during the night in any public or private industrial undertaking, other than an undertaking in which members of the same family are employed ;

(2) that exception to (1) may be made in cases of *force majeure*, or where raw materials subject to rapid deterioration are under treatment ; in the case of India and Siam referred to above ; in cases of seasonal work and in all cases where exceptional circumstances demand it,

saisonniers, et dans tous les cas où des circonstances exceptionnelles l'exigent, la période de nuit pourra être réduite à dix heures pendant soixante jours par an :

8) que dans les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible, le repos de nuit pourra être plus court que celui fixé, à la condition qu'un repos compensateur soit accordé pendant le jour.

A l'exception de la Suède, les douze pays qui avaient ratifié la convention de 1906 avaient pris des mesures définitives soit en vue de sa ratification soit en vue de l'incorporation des dispositions de la convention dans leur législation. En Suède, des enquêtes ont été effectuées sur le travail de nuit des femmes avant d'envisager la question de la ratification.

233. Les résultats acquis depuis la Conférence de Washington sont actuellement les suivants :

Six pays ont ratifié la convention : l'*Afrique du Sud*, la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde*, la *Roumanie* et la *Tchéco-Slovaquie*. En *Grande-Bretagne*, la loi de 1920 relative au travail des femmes, des enfants et des jeunes gens (*Women, Young Persons and Children [Employment] Act 1920*) a fait porter effet à la convention. La législation existante applique déjà les dispositions de la convention en *Grèce*, dans l'*Afrique du Sud* et l'*Inde* et en *Tchéco-Slovaquie*. Parmi les Etats qui ont ratifié la convention, la *Grande-Bretagne* est le seul qui avait adhéré à la Convention de Berne de 1906.

Huit autres pays ont commencé la procédure de ratification par le dépôt de projets de loi : l'*Allemagne*, l'*Argentine*, la *Belgique*, le *Brésil*, l'*Espagne*, la *France*, l'*Italie* et les *Pays-Bas*. Tous ces pays, sauf l'*Argentine* et le *Brésil*, avaient d'ailleurs adhéré à la convention de Berne de 1906.

La *Belgique* a fait plus : la loi établissant la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures, votée le 14 juin 1921, assure l'application de la convention concernant le travail de nuit des femmes.

Sans avoir pris encore d'initiative formelle concernant la ratification, d'autres pays ont, ou bien adhéré à la convention de Berne, ou pris quelques dispositions contre le travail de nuit. C'est ainsi que l'*Autriche*, le *Luxembourg* et la *Ville libre de Dantzig* ont adhéré à la convention de Berne ou confirmé leur adhésion.

La *Colombie Britannique* (Canada) a voté en avril 1921 la loi concernant le travail de nuit des femmes.

Le *Chili* compte ratifier la convention sur le projet de Code du travail (livre 2, titre 2, chapitre 2, articles 190-195).

Au *Danemark* un projet de loi concernant le travail de nuit des femmes a été déposé le 21 janvier 1921.

Au *Portugal*, un projet de loi a été également déposé.

the night period may be reduced to ten hours for sixty days in the year ;

(3) that in countries where the climate renders work by day particularly trying to the health, the night period may be shorter than prescribed, provided that compensatory rest is accorded during the day.

With the exception of Sweden, the twelve countries which, up to 1914, had ratified the Berne Convention, have all taken definite steps either in connection with ratification or with a view to incorporating the provisions of the Convention in their legislation. In Sweden, inquiries have been conducted with regard to night work of women before the question of ratification is approached.

233. The results achieved since the Washington Conference are as follows :—

Six countries have ratified the Washington Convention : *Czecho-Slovakia*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Roumania* and *South Africa*. In *Great Britain* effect has been given by the *Women, Children and Young Persons (Employment) Act, 1920*.

Existing legislation already carries out the provisions of the Convention in the case of *Czecho-Slovakia*, *Greece*, *India* and *South Africa*. Of the States which have ratified, *Great Britain* is the only one which had adhered to the Berne Convention of 1906.

Eight other countries have taken steps towards ratification by the introduction of Bills : *Argentine*, *Belgium*, *Brazil*, *France*, *Germany*, *Italy*, *Netherlands* and *Spain*. All these countries, with the exception of *Argentine* and *Brazil*, had already adhered to the Berne Convention of 1906. *Belgium* has gone further, as the Act establishing the 8-hour day and 48-hour week (14 June, 1921) gives effect to the Washington Convention concerning the night work of women.

Certain other countries, while they have not taken formal steps in connection with ratification, have either adhered to the Berne Convention or have taken measures in connection with the night work of women. Thus, *Austria*, *Luxemburg* and the *Free City of Danzig* have either adhered to the Berne Convention or have confirmed their adherence.

An Act concerning night work of women was passed in *British Columbia* (Canada) in April, 1921.

Chili expects to give effect to the Convention by means of the Draft Code of Labour and Social Welfare (Book II, Part II, Chapter II, Clauses 190-195).

In *Denmark*, a Bill concerning the night work of women was introduced on 21 January, 1921.

A Bill has also been introduced in *Portugal*.

En Suisse un projet de loi concernant le travail des femmes et jeunes gens a été élaboré.

En Pologne, la ratification a été suspendue parce que l'adoption de la convention aurait rendu impossible le travail de nuit des femmes dans les raffineries de sucre. Ce travail est pratiqué en Pologne pendant la forte saison par deux équipes de douze heures chacune conformément aux dispositions de la convention de Berne que la Pologne a ratifiée au début de 1921. Le Ministre du Travail n'envisage pas moins la possibilité d'introduire un système de trois équipes dans l'industrie sucrière de façon à exclure le travail de nuit des femmes et de procéder en même temps au remplacement du travail de nuit des femmes par celui des hommes.

234. D'autres pays comme l'Australie, la Bulgarie, la Finlande, le Japon, la Norvège, le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, le Siam, l'Uruguay le Vénézuéla et la Nouvelle-Zélande, ont fait savoir qu'ils envisageraient des mesures pour aboutir à la ratification ou à des lois.

Il résulte des détails qui précèdent qu'une protection considérable a déjà été assurée aux femmes en ce qui concerne le travail de nuit. Dans la période 1906-1914, avec l'ancien système diplomatique, douze adhésions à la convention de Berne avaient été acquises.

L'Organisation internationale du Travail a continué l'œuvre déjà accomplie. Depuis l'incorporation de la convention de Berne dans la convention de Washington, ces douze adhérents, à l'exception de la Suède et du Luxembourg, ont pris des mesures définitives, soit en ce qui concerne la ratification, soit en vue d'incorporer les dispositions de la convention de Washington dans leur législation. Six pays, parmi lesquels cinq n'étaient pas adhérents à la convention de Berne ont ratifié celle de Washington et dans quatre autres des mesures législatives définitives ont été prises ou sont proposées. Dix autres Etats ont pris des mesures, soit en vue de présenter la convention à l'autorité compétente, soit pour procéder à une étude de la question.

La protection des femmes avant et après l'accouchement.

235. Une autre convention de Washington était destinée à protéger efficacement la femme ouvrière : celle relative à la protection de la maternité.

C'est depuis la fin du dix-neuvième siècle seulement que le problème avait retenu l'attention. La conférence de Berlin, en 1890, avait voté une résolution en faveur de l'interdiction du travail des femmes dans l'industrie pendant la période des quatre semaines qui suivent immédiatement l'accouchement.

In Switzerland a Bill concerning the employment of women and young persons has been drawn up.

Ratification has been delayed in Poland owing to the fact that acceptance of the Convention would render impossible the night work of women in sugar refineries. This work is carried on in Poland during the busy season by two shifts of 12 hours each, in accordance with the provisions of the Berne Convention, which Poland ratified at the beginning of 1921. The Minister of Labour is none the less considering the possibility of introducing the three-shift system into the sugar industry in such a manner as to preclude the employment of women during the night and also to bring about the replacement of female night work by that of men.

234. Other countries — Australia, Bulgaria, Finland, Japan, New Zealand, Norway, the Serb, Croat and Slovene Kingdom, Siam, Uruguay and Venezuela — have announced that they propose to take measures with a view to ratification or the enactment of legislation.

It will be gathered from the above details that a very considerable amount of protection is now assured to women workers as regards night work. In the period 1906-1914, under the old diplomatic régime, twelve adhesions to the Berne Convention were secured. The International Labour Organisation has followed up the work already accomplished. Since the incorporation of the Berne Convention in the Washington Convention all these twelve adherents, with the exception of Sweden and Luxembourg, have taken definite steps either in connection with ratification or with a view to incorporating the provisions of the Washington Convention in their legislation. Six countries, of which five were not adherents of the Berne Convention, have ratified the Washington Convention, and in five others definite legislative action has been taken or is proposed. Ten more States are taking action, either with a view to placing the Convention before the competent authority, or to submitting the question to examination.

Protection of women before and after childbirth.

235 A further Washington Convention, that dealing with childbirth, had as its purpose the adequate protection of the woman worker.

Only towards the end of the nineteenth century did the importance of special protection of maternity begin to obtain recognition. The Conference held at Berlin passed a resolution in favour of the prohibition of the employment of women in industry for a period of four weeks immediately after childbirth.

En dépit de la diversité des premières lois établies par plusieurs Etats, et tout en reconnaissant la nécessité d'enquêtes complémentaires, la Conférence de Washington a cependant consacré dans le texte de la convention qu'elle a adoptée quelques principes nets. Cette convention garantit, on le sait, la protection suivante à toute femme occupée dans un établissement industriel ou commercial autre que celui où sont seuls employés les membres d'une même famille :

1° Interdiction de travailler pendant les six semaines qui suivent l'accouchement.

2° Droit de quitter le travail sur production d'un certificat médical déclarant que les couches se produiront dans un délai de six semaines.

3° Droit à une indemnité suffisante pour son entretien et celui de son enfant dans de bonnes conditions d'hygiène pendant ces deux périodes, cette indemnité étant fournie par les fonds publics ou par un système d'assurance.

4° Soins gratuits d'un docteur ou d'une sage-femme.

5° Droit à un repos d'une demi-heure deux fois par jour pendant les heures de travail pour allaiter son enfant.

6° Dans le cas d'absence du travail en vertu des nos 1 et 2 ou pendant une période plus longue par suite d'une maladie attestée par un certificat médical comme résultant de sa grossesse ou de ses couches et la mettant dans l'incapacité de travailler, interdiction pour le patron de renvoyer l'ouvrière pendant cette absence ou de lui signifier congé à une date telle que le préavis expirerait pendant ladite absence, à moins que celle-ci ne dépasse une période maximum fixée par l'autorité compétente de chaque pays.

236. La Conférence adopta en dehors de ce projet de convention, deux résolutions relatives à la protection de la maternité. La première était inspirée par la considération de la situation particulière de l'Inde où, par suite de la coutume nationale et de la tradition, il n'apparaissait pas nécessaire d'interdire le travail des femmes avant et après l'accouchement. Elle demandait au Gouvernement de l'Inde un rapport spécial sur cette question.

La deuxième résolution était la suivante :

« La Conférence internationale du Travail invite les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail à mettre à l'étude la question des mesures à prendre en vue de permettre à l'ouvrière de suspendre son travail après l'accouchement, pendant une période plus longue que celle fixée par le projet de convention adopté par ladite Conférence et de lui assurer pendant cette absence une indemnité qui lui permette de ne pas quitter son enfant et de l'allaiter. La Conférence suggère également que cette question soit mise à l'ordre du jour de la prochaine Conférence. »

237. Deux pays seulement, la Grèce et la Roumanie, ont jusqu'à ce jour ratifié la convention dont il s'agit. Mais un grand nombre des Etats Membres de la Société

Despite the diversity of the first laws passed by various States, and while recognising the need for further investigation of the question, the Washington Conference nevertheless laid down certain definite principles in the text of its Convention. This Draft Convention guaranteed the following protection to every woman employed in an industrial and commercial undertaking, other than an undertaking in which only members of the same family are employed :

1. Prohibition of employment for the six weeks following childbirth.

2. The right to leave work on production of a medical certificate stating that confinement will take place within six weeks;

3. The right to benefit sufficient for the full and healthy maintenance of herself and her child during these two periods, such benefit to be provided out of public funds or by a system of insurance ;

4. Free attendance by a doctor or certified midwife ;

5. The right to a period of half an hour twice a day during working hours, for the purpose of nursing her child.

6. In the event of absence from work in accordance with (1) and (2) or for a longer period as a result of illness, medically certified to arise out of pregnancy or confinement, and rendering her unfit for work, her employer may not dismiss her during such absence, or give her notice of dismissal at such a time that the notice would expire during such absence, unless the absence exceeds a maximum period fixed by the competent authorities in each country.

236. In addition to the Convention, the Conference passed two Resolutions in connection with the question of maternity. The first arose from the consideration of the peculiar position of India, where, owing to national custom and tradition, no need for prohibition of employment of women before and after childbirth appeared to arise. The Conference requested that the Government of India should make a special report in connection with the question.

The second resolution was the following :

“ The Conference requests the nations, Members of the International Labour Organisation, to study the question of giving every working woman the right to remain away from work after the birth of a child for a period longer than that fixed in the Draft Convention, and of assuring to her certain benefits during her absence for the purpose of enabling her to remain with and to nurse her child. The Conference suggests also that this subject be placed upon the agenda for the next Conference. ”

237. Only two countries, Greece and Roumania, have so far actually ratified the Convention under consideration, but a large proportion of the States Members of

des Nations ont pris des mesures de protection. Un nombre assez important de lois a été voté. Ce nombre aurait été plus grand si certaines difficultés pratiques ne s'étaient pas opposées à une application de la convention.

238. Le Gouvernement de la *Grande-Bretagne* notamment, bien que tout-à-fait favorable au principe de cette protection, a jugé qu'il ne lui était pas possible d'adhérer à la convention parce que ses dispositions contrariaient le système national existant et que leur combinaison avec les dispositions déjà en vigueur imposerait au pays des charges trop considérables. Le point de vue du Gouvernement britannique a été exposé dans une lettre du Ministère du Travail en date du 12 août 1921, qui a été communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations. Nous extrayons de cette lettre, qui a été publiée dans le *Bulletin Officiel*¹, les passages suivants :

Le projet de convention dispose qu'une femme employée dans un établissement industriel ou commercial aura le droit de quitter son travail sur production d'un certificat médical déclarant que ses couches se produiront probablement dans un délai de six semaines et qu'elle ne sera pas autorisée à travailler pendant une période de six semaines après ses couches. Pendant la période où elle demeurera absente dans ces circonstances, elle recevra une indemnité suffisante pour son entretien et celui de son enfant, dans de bonnes conditions d'hygiène et elle aura droit en outre aux soins gratuits d'un médecin ou d'une sage-femme. Il prévoit de plus qu'il sera accordé aux mères allaitant leurs enfants deux repos d'une demi-heure par jour pendant la durée de leur travail pour leur permettre l'allaitement.

Les femmes qui auraient droit à ces indemnités sont pratiquement les mêmes que celles qui bénéficient du système national britannique d'assurance-maladie², sous cette réserve que la convention exclurait environ 30,000 domestiques et ouvrières agricoles, qui sont soumises à ce système d'assurance, mais comprendrait, par contre, environ 15,000 femmes telles que les institutrices et travailleurs intellectuels gagnant plus de 250 livres par an, qui sont écartées de ce système d'assurance.

Les lois britanniques sur l'assurance nationale contre la maladie octroient, en cas de maternité, des secours supérieurs à ceux qui sont accordés par tout autre pays, à l'exception de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et peut-être de la Colombie britannique. En vertu de ces lois, toute femme mariée qui travaille a droit, lors de ses couches, à une indemnité de maternité de 4 livres, à la condition, toutefois, qu'elle ait versé ses cotisations. La femme seule reçoit une indemnité de 2 livres et la femme non assurée, dont le mari est assuré, reçoit également 2 livres. Le montant total des sommes ainsi payées s'élève, par an, à 2,250,000 livres, dont 500,000 sont versées par l'État. En outre, des secours de maladie s'élevant à 12 shillings par semaine sont accordés à toute femme employée qui ne peut travailler pendant sa grossesse et après ses couches. Une exception est faite, cependant, pour la période de quatre semaines qui suit immédiatement l'accouchement et qui est couverte par l'indemnité de maternité. De plus, une femme assurée qui quitte son emploi vers la date de son mariage a droit à un secours spécial de maladie et à une indemnité de maternité lors de son accouchement, s'il survient dans les deux années qui suivent son mariage (le coût

the League of Nations have taken action in connection with the Convention. While the amount of legislation is not inconsiderable, it is probable that it would have been much larger if certain practical difficulties had not arisen in the application of the Convention.

238. The Government of *Great Britain* in particular, while entirely favourable to the principle of protection, finds itself unable to accept the Convention because its provisions cut across the existing national scheme, and entail a financial burden too great to be added to that of existing benefits. The point of view of the British Government was given in a letter, dated 12 August 1921, addressed to the Secretary-General of the League of Nations. The following extracts are taken from this letter, which was published in the *Official Bulletin*¹:

"The Draft Convention provides that a woman employed in a commercial or industrial undertaking should have the right to leave work on production of a medical certificate that her confinement will probably take place within six weeks, and that she should not be permitted to work during the six weeks following her confinement. While absent from work in these circumstances she should be paid benefits sufficient for the full and healthy maintenance of herself and her child, and in addition she should receive free attendance by a doctor or certified midwife. It provides further that nursing mothers should be allowed half an hour twice a day during their working hours to nurse their babies.

The women who would be entitled to these benefits are for practical purposes the same as those who come within the scope of the British National Health Insurance Scheme², with the exception that the Convention would exclude about 30,000 domestic servants and agricultural labourers who are included in the National Health Insurance Scheme and would include about 15,000 women, such as teachers and non-manual workers earning over £250 per annum, who are excepted from the Insurance Scheme.

The National Health Insurance Acts of Great Britain provide benefits in respect of maternity in excess of those provided by any other country except Australia, New Zealand, and possibly, British Columbia. Under those Acts every employed married woman is entitled, subject to contributions, to a maternity benefit of £4 on confinement. A single woman receives a maternity benefit of £2, and the uninsured wife of every insured man receives £2. The total sums so paid amount to £2,250,000 per annum, of which the State contributes £500,000. In addition, sickness benefit at the rate of 12/- a week is paid to employed women while incapable of work during pregnancy and after confinement, except during the period of four weeks immediately following confinement, which is covered by the maternity benefit. Further, an insured woman who gives up work about the time of her marriage is entitled to a modified sickness benefit and to one maternity benefit (the cost of which is about £250,000 a year in the aggregate) on her confinement within two years of her marriage. Employed women are also entitled to medical benefit, i.e. medical attendance and treatment including medicines, but such benefit does not include the right to medical attendance in respect of confinement.

The Factory and Workshop Act, 1901, provides that an occupier of a factory or workshop shall

¹ Voir *Bulletin Officiel*, vol. IV, n° 12, p. 8.

² Créé par le *National Health Insurance Act*, 1911.

¹ Vol. IV, No. 12.

² Established by the *National Health Insurance Act*, 1911.

en est de 250,000 livres par an environ). Les femmes employées ont également droit à des secours médicaux, c'est-à-dire aux soins et au traitement du médecin, y compris les médicaments. Ces secours ne comportent pas, toutefois, le droit aux soins du médecin pendant les couches.

La loi sur les fabriques et ateliers, de 1901 (*Factory and Workshop Act, 1901*), stipule que tout propriétaire ou exploitant d'une fabrique ou d'un atelier ne doit pas employer sciemment une femme ou une jeune fille pendant les quatre semaines qui suivent son accouchement.

Aux termes de la loi de 1918 sur la protection de la maternité et des enfants (*Maternity and Child Welfare Act, 1918*), le Gouvernement encourage et aide financièrement les institutions des autorités locales et bureaux volontaires qui s'occupent de la protection de la santé des femmes dont les couches sont imminentes, des femmes qui allaitent leurs enfants et des enfants âgés de moins de 5 ans. Les institutions dont il s'agit comportent notamment les avantages ci-après, destinés à assurer aux mères les secours prévus par la convention :

Cliniques pour les soins à donner avant l'accouchement, visite à domicile des femmes en état de grossesse, services d'une sage-femme et, dans certains cas, d'un médecin, installation dans une maternité, traitement à l'hôpital des complications résultant de l'accouchement, installation dans une maison de convalescence et approvisionnement en lait lorsque cela est nécessaire. On peut consulter, en outre, les établissements chargés de la protection de l'enfance (*Infant Welfare Centres*) sur les questions intéressant l'hygiène des enfants. Il convient de mentionner enfin les avantages que procurent les centres de traitement, l'octroi de matériel hospitalier et les services de garde à la journée. Les secours que comportent ces services, accordés gratuitement ou à prix réduit, selon les circonstances, ne sont pas limités à la seule classe des personnes assurées, mais sont destinés à être utilisés par toutes les personnes qui en ont besoin.

Il paraît résulter de cet aperçu que notre pays a déjà mis en vigueur un système qui tend aux mêmes résultats que ceux de la convention. L'adaptation des conditions existantes aux dispositions particulières de la convention soulèverait des difficultés administratives sérieuses. L'adoption de la convention aurait, en outre, pour effet de ne conférer des secours complémentaires qu'à une classe limitée, pour laquelle des dispositions très larges ont été déjà prévues.

En se plaçant au point de vue de l'hygiène, il y a lieu de considérer que les secours actuellement accordés dans ce pays dépassent, à certains égards, ceux que la convention a elle-même proposés et que la vraie ligne de conduite à suivre réside dans l'extension systématique et le développement graduel de ces secours tels qu'ils sont suggérés par l'expérience et autorisés par les possibilités budgétaires.

239. *Le Conseil fédéral suisse*, dans son message du 10 décembre 1920 à l'Assemblée fédérale, a déclaré que les moyens financiers nécessaires à une exécution immédiate de la convention faisaient défaut et que l'unique moyen de se procurer les ressources nécessaires était la création d'un système d'assurance-maternité. Il ajoutait que l'ensemble de la question ferait l'objet d'un examen approfondi lors de la révision de l'assurance-maladie qui a été décidée par le Conseil fédéral le 27 septembre 1920.

Pour ces raisons, le Conseil fédéral proposait que la Suisse n'adhérât pas à la convention. Le Conseil national a approuvé, le 6 avril dernier, les propositions du Conseil fédéral à cet égard.

not knowingly allow a woman or a girl to be employed therein within four weeks after she has given birth to a child.

Under the Maternity and Child Welfare Act, 1918, the Government encourages and aids financially schemes of Local Authorities and voluntary agencies for protecting the health of expectant and nursing mothers and children under 5. The schemes include, among others, the following services which are designed to secure to mothers the benefits contemplated by the Convention:—

Ante-natal clinics, home visiting of expectant mothers, the services of a midwife, and in emergencies, of a doctor, accommodation at a maternity home, hospital treatment of complications arising after parturition, accommodation at a convalescent home, and the supply of milk when needed. In addition infant welfare centres are available for consultation on matters affecting the health of the child, supplemented by treatment centres, hospital provision and day nurses.

The benefits of these services, which are provided free or at small cost according to circumstances, are not confined to a single class of insured persons but are intended to be available to all who are in need of them.

From this outline it will be seen that this country has already in force a policy aiming at the same results as the Convention. The adoption of the specific proposal made in the Convention would lead to serious administrative difficulties in adjustments with present arrangements, and would have the result of conferring further benefits restricted to a limited class for which considerable provision has already been made. From the point of view of health it is believed that the benefits now provided in this country are in some respects in advance of those proposed in the Convention, and that the true line of advance is the systematic expansion and development of these benefits as experience suggests and finance permits."

239. *The Swiss Federal Council*, in its Message of 10 December 1920 to the Federal Assembly, declared that the financial means necessary for the immediate execution of this Convention were lacking and that the only way of procuring the necessary resources was by the creation of a system of maternity insurance. It added that the whole question would be made the subject of a thorough examination when the revision of sickness insurance decided upon by the Federal Council on 27 September 1920 was carried out. For these reasons the Federal Council proposed that Switzerland should not adhere to the Convention. The National Council on 6 April last approved the proposals of the Federal Council in this connection.

240. Le Gouvernement de l'Inde a procédé à l'enquête mentionnée par la résolution de la Conférence de Washington et a adressé au Bureau international du Travail un rapport qui est imprimé en annexe au présent rapport.

241. En dehors des deux pays, la Grèce et la Roumanie, qui ont ratifié la convention et des trois pays que nous venons de citer, la Grande-Bretagne, la Suisse et l'Inde, qui, sans penser pouvoir adhérer à la convention de Washington, se sont occupés très efficacement de protéger les femmes, beaucoup d'autres pays ne sont pas demeurés inactifs. Sept pays ont ouvert la procédure de ratification: l'Allemagne, l'Argentine, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie et la Pologne.

En France, la Chambre des députés a adopté le 30 décembre 1920 un projet de loi autorisant la ratification de la convention. D'autre part le projet de loi relatif aux assurances sociales, qui a été déposé en mars 1920, et qui comprend l'assurance-maternité, fait porter effet à la convention.

Il prévoit en outre l'attribution de secours journaliers et de soins médicaux, chirurgicaux et pharmaceutiques pendant les neuf mois qui précèdent et les six mois qui suivent l'accouchement, avec prolongation de la période d'assistance sur production d'un certificat médical. Il prévoit enfin l'attribution d'une allocation spéciale pour la femme qui allaite son enfant.

En Allemagne, le Conseil économique provisoire n'a pas seulement recommandé la ratification, il a encore prié le Gouvernement de déposer un projet de loi pour faire face à l'accroissement des dépenses à prévoir. Le Gouvernement allemand a toutefois fait connaître, dans l'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs industriels, son intention de proposer au Reichstag de ne pas ratifier cette convention, bien qu'un certain nombre de ses dispositions aient été incorporées dans le projet de loi précité.

En Italie, le projet de loi concernant l'assurance obligatoire contre la maladie, déposé le 5 février 1920, fait porter effet à la convention.

En Pologne, également un projet de loi a été déposé, tendant à amender la loi du 19 mai 1920, et à porter de huit à douze semaines la période pendant laquelle les indemnités sont accordées.

242. D'autres pays, qui n'ont pas encore pris d'initiative formelle en vue de la ratification, ont adopté ou envisagé des mesures qui, en pratique, correspondent aux dispositions de la convention.

En Autriche, la loi du 11 mars 1921 a conformé la législation sur l'assurance-maladie aux dispositions de la convention en tant qu'il s'agit des femmes occupées dans l'industrie; elle leur accorde une indemnité de maternité équivalente au

240. The Government of India has carried out the enquiry called for by the Resolution of the Washington Conference and has furnished a Report to the International Labour Office, which is printed as an appendix to this Report.

241. Apart from Greece and Roumania, which have ratified the Convention, and from Great Britain, India and Switzerland, which, while they consider that they are unable to adhere to the Washington Convention, have nevertheless taken care to afford completely adequate protection to women, there are many other countries which have been active in the matter.

Seven countries have taken steps with a view to ratification: Argentina, Belgium, France, Germany, Italy, Poland and Spain.

In France, a ratifying Bill was adopted by the Chamber of Deputies on 30 December 1920. Further, the Bill concerning Social Insurance, which was introduced in March 1920, and includes maternity insurance, gives effect to the Convention. It further provides for daily benefits, medical and surgical attention and medicine during the nine months preceding and the six months following childbirth, and for the prolongation of the period of assistance on production of a medical certificate. It further provides special allowances for women who nurse their children.

In Germany, the Provisional Economic Council has advised ratification and has requested the Government to introduce a Bill to meet the estimated increased cost. However, in the Introductory Note to the Bill concerning the hours of work of industrial workers the Government state that they intend to propose to the Reichstag that this Convention be not ratified, although a certain number of its provisions are embodied in the Bill.

In Italy, the Bill concerning Compulsory Sickness Insurance which was introduced on 5 February 1920, gives effect to the Convention.

In Poland, a Bill amending the Act of 19 May 1920 extends the period during which benefit is payable from eight to twelve weeks.

242. Other countries which have not yet taken formal steps in connection with ratification have adopted or are about to adopt measures which give practical effect to the Convention.

In Austria, the Act of 11 March 1921 has brought the legislation concerning sickness insurance into agreement with the terms of the Convention as far as women workers in industry are concerned. The Act grants them maternity benefit

secours de maladie pendant la période de douze semaines prévue par la convention. De même la loi du 11 mai 1921, qui détermine les conditions de travail des employés de commerce, s'est étroitement inspirée de la convention, dans celles de ses dispositions qui ont trait à la protection de la maternité.

La *Colombie britannique* (Canada) a adopté, en avril 1921, une loi qui est en accord avec les dispositions de la convention, à l'exception de deux paragraphes.

Au *Chili*, au *Danemark* et au *Portugal*, des projets de loi ont été déposés.

243. Seize autres Etats ont déjà pris des dispositions préliminaires pour faire porter effet à la convention. Signalons quelques situations particulières :

En *Tchéco-Slovaquie*, des mesures législatives tendant à l'application des dispositions de la convention ont été soumises à la Chambre des députés. Leur adoption définitive apparaît certaine : elle n'a été différée qu'en raison du fait que le parti socialiste demandait que les femmes employées dans l'agriculture fussent assurées du bénéfice de ces mesures au même titre que celles employées dans l'industrie.

Aux *Pays-Bas*, un projet de loi tendant à différer la ratification a été déposé le 21 juillet 1921. Le Gouvernement a tenu à déclarer qu'il n'avait pas d'objections à formuler contre la convention : il considère qu'une réglementation internationale de la protection des ouvrières est nécessaire. Il s'est déclaré disposé à appliquer ces dispositions, même si d'autres pays n'agissaient pas ainsi. Cependant, considérant qu'il lui faudrait amender la législation existante et qu'il n'était pas sûr d'aboutir avant juillet 1922, date d'entrée en application de la convention, le Gouvernement a décidé de suspendre sa ratification.

En outre, le Gouvernement de l'*Afrique du Sud* a indiqué que la période de repos actuellement autorisée par la législation était de quatre semaines avant et de huit semaines après l'accouchement (loi de l'Afrique du Sud sur les fabriques). Aux termes de la loi, les secours sont de vingt shillings par semaine si la femme n'a pas d'autres secours que son salaire et si le père de l'enfant est incapable de subvenir à ses besoins. Il a été entendu que ces dispositions ne seraient définitives qu'après expérience, et le Gouvernement n'a pas jugé désirable d'y apporter des modifications jusqu'à ce qu'une plus longue expérience ait été faite.

244. De l'exposé qui précède, il ressort que des mesures d'ordres divers ont été envisagées par trente Etats au moins. En pratique, pour tous les pays dans lesquels des mesures législatives sont intervenues, l'adhésion à la convention implique une prolongation de la période de repos avant et après l'accouchement, et dans les cas où le paiement d'une indemnité n'est pas un fait entièrement nouveau, un accroisse-

équivalent to sickness benefit during the period of twelve weeks specified in the Convention. Further, the Act of 11 May 1921, which prescribes the terms of service of persons employed in commercial undertakings, is inspired by the Convention in those clauses which treat of the protection of maternity.

An Act was passed in *British Columbia* in April 1921, which embodies the provisions of the Convention with the exception of two paragraphs.

Bills have been introduced in *Chili*, *Denmark* and *Portugal*.

243. Sixteen other States have taken preliminary measures with a view to giving effect to the Convention. For instance, in *Czecho-Slovakia*, legislative measures for carrying the Convention into force have been submitted to the Chamber of Deputies. Their final adoption appears to be certain, and has been delayed solely owing to the fact that the socialist party desire that women employed in agriculture as well as those employed in industry should be covered by these measures.

In the *Netherlands*, a Bill for postponement of ratification was introduced on 21 July 1921. The Government offers no objection to this Convention, considering that the international regulation of the protection of working mothers should be approved. It is disposed to carry out its provisions even if other countries do not do so. Nevertheless, owing to the necessity for amending legislation for the purpose, and to the fact that it is uncertain whether this could be done before July 1922, when the Convention comes into force, the Government has decided to postpone ratification.

Further, the Government of *South Africa* states that, according to present legislation, the period of abstention from work is four weeks before and eight weeks after childbirth (*South African Factory Act*). The assistance under the *South African Act* is 20/- per week if the woman is solely dependent on her wages and the father is unable to provide for her. These provisions are in the experimental stage, and it is not thought desirable to make alterations till further experience is gained.

244. It will be seen from the foregoing account that action of varying kinds is contemplated by no less than thirty States. In practically all the countries in which legislative action is being taken, acceptance of the Convention implies a lengthening of the period of rest before and after confinement, and in those cases in which the granting of maintenance allowance is not an entirely new departure,

ment de la période pour laquelle cette indemnité est accordée.

On ne saurait dissimuler cependant que les considérations financières empêchent un grand nombre d'Etats de prendre les mesures que commandent à la fois des sentiments d'humanité et des préoccupations pour la conservation de la race. Il est peu de questions qui résument mieux la situation tragique qui est faite dans le monde d'après-guerre à un effort de réforme sociale dont la nécessité a été plus que jamais comprise.

Pour que les Etats consentent à faire, malgré la détresse financière, d'indispensables sacrifices, il faudra une pression de l'opinion publique. C'est à cette œuvre plus qu'à toute autre que les associations féminines ou les congrès d'ouvrières devraient d'abord se consacrer.

Age d'admission des enfants au travail.

245. Au moment où était signé le Traité de Paix, au moment où, dans beaucoup de pays, la disparition de tant d'hommes rendait plus nécessaire l'utilisation de toutes les forces de ceux qui restaient, et surtout des jeunes, le problème d'admission des enfants au travail retenait l'attention de l'opinion publique.

La solution avait été proposée dans toute sa rigueur par l'article 427, alinéa 6 du Traité de Paix. Le principe d'interdiction ne comportait ni limitations, ni exceptions, ni restrictions. Son application devait s'étendre à la fois à l'industrie, à l'agriculture et au travail maritime.

Après une discussion approfondie de sa Commission, la Conférence de Washington adopta un *projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels*. Cet âge minimum devait être celui de 14 ans.

La convention prévoyait en outre deux séries d'exceptions :

1° Elle fixait l'âge de 12 ans pour certains pays d'Orient comme les Indes et le Japon. Il avait été question d'étendre les exceptions à des pays où l'instruction n'est pas obligatoire ou dans lesquels l'obligation de fréquenter les écoles cesse avant l'âge de 14 ans. Mais la Conférence estima qu'il ne convenait pas d'accorder de plus larges exceptions que celles des dispositions de la convention dont la date d'entrée en vigueur était fixée au 1^{er} juillet 1922.

2° Une autre exception était prévue pour les entreprises « où sont employés uniquement les membres d'une même famille ». Cette dernière disposition a été, on le sait, insérée surtout en raison des difficultés d'application et de contrôle.

246. La convention était, nous l'avons dit, limitée aux travaux industriels. Elle ne s'étendait pas à l'emploi des enfants dans la marine. Cette question a été réglée par la convention de Gênes, qui a fixé également à 14 ans l'âge minimum d'admission des en-

an increase in the length of time for which it is payable.

It cannot be disguised, however, that financial considerations prevent a large number of States from taking measures which appeal to feelings both of humanity and of care for the race. There are few problems which throw more light on the present tragic plight of the world after the war as it affects a social reform the necessity of which is today more clearly realized than ever.

Pressure of public opinion is necessary before States will consent to make indispensable sacrifices in the face of financial difficulty. It is to this task that women's organisations and working women's congresses should primarily devote their efforts.

Age for admission of children to employment.

245. At the time when the Treaty of Peace was signed, and when the shortage of able-bodied men made it necessary in many countries to concentrate effort in the utilisation of the labour power of those who remained, especially of the young, the problem of the admission of children to employment engaged the attention of public opinion. The solution of the problem was proposed in uncompromising terms in paragraph 6 of Article 427 of the Treaty of Peace. Here the principle of prohibition is associated with no limitations, exceptions, or restrictions, and applies equally to industry, agriculture, and employment at sea.

After the question had been thoroughly discussed in Commission, the Washington Conference adopted a *Draft Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment*. The minimum age was to be 14 years, but two series of exceptions were provided for :

(1) For certain oriental countries such as India and Japan, the minimum age was fixed at 12 years. The question of permitting exceptions in the case of countries which either have no system of compulsory education, or where the school-leaving age is lower than 14 years, was also discussed, but it was not considered that further exceptions should be granted than were involved in the postponement of the coming into force of the provisions of the Convention until 1 July 1922.

(2) An exception was also made in the case of undertakings "in which only members of the same family are employed." This last provision was inserted, as is well-known, mainly owing to the difficulties of application and supervision in such cases.

246. As has already been said, the Convention was limited to industrial employment. It did not extend to maritime employment. This question has been regulated by the Genoa Convention, which also fixed 14 years as the age for admission of children to

fants au travail maritime. Un certain nombre de délégués ont trouvé cette limite trop basse, et ont fait observer que ce ne pouvait être là qu'un commencement. Elle constitue néanmoins un notable progrès pour quelques pays.

Ici encore, deux exceptions ont été prévues : celle des enfants employés à bord des navires où se trouvent seulement les membres de la même famille, et celle des bateaux-écoles placés sous la surveillance de l'autorité publique.

Pour mettre en concordance cette convention nouvelle avec celle de Washington, il a été décidé que ces dispositions entreraient également en vigueur à partir du 1^{er} juillet 1922.

247. En ce qui concerne enfin l'emploi des enfants dans l'agriculture, la Conférence de Washington s'était refusée à fixer l'âge minimum d'admission, mais sa Commission avait recommandé que la limitation de l'âge d'admission des enfants aux travaux agricoles, commerciaux et autres, fût renvoyée pour examen au Bureau, et inscrite, s'il y avait lieu, à l'ordre du jour de la prochaine Conférence internationale. Il a été satisfait à ce vœu par le Conseil d'administration : la question de la fixation de l'âge minimum d'admission des enfants au travail agricole est inscrite à l'ordre du jour de la présente Conférence.

248. Le projet de convention de Washington sur l'admission des enfants a retenu l'attention de l'opinion publique, et le travail de ratification semble devoir aller peut-être un peu plus rapidement que pour d'autres conventions.

A ce jour, la convention a été ratifiée par la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, la *Roumanie* et la *Tchéco-Slovaquie*. Des mesures en vue de sa ratification ont été prises par l'*Allemagne*, la *Belgique*, le *Danemark*, l'*Espagne*, la *France*, le *Luxembourg*, la *Pologne* et la *Suisse*.

249. D'autre part, le Gouvernement de l'*Inde*, en communiquant au Secrétaire général de la Société sa ratification des conventions de Washington concernant les heures de travail, le chômage, le travail de nuit des femmes et le travail de nuit des enfants, a fait connaître qu'il était disposé à ratifier également la convention sur l'âge d'admission s'il lui était permis de le faire avec certaines réserves. La lettre adressée par le Secrétaire d'Etat pour l'*Inde* au Secrétaire général de la Société des Nations, et qui est datée du 12 juillet 1921, contient à cet égard le passage suivant :

6) En ce qui regarde le projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, l'Assemblée législative et le Conseil d'Etat ont adopté des résolutions recommandant la ratification sous certaines réserves. La nécessité de telles réserves exige quelques explications. A la Conférence de Washington, la Commission du travail des enfants recommanda que le projet de convention ne fût pas applicable à

employment at sea. Certain delegates would have preferred a higher age limit and expressly stated that this limitation should only be considered a first step. Nevertheless, it represents a considerable measure of progress for some countries.

In this case, also, two exceptions have been provided, in the cases of children employed on vessels on which only members of the same family are employed, and of children working on training ships under the supervision of public authorities.

In order to bring the Genoa Convention into line with that adopted at Washington, it was decided that its provisions should come into force on 1 July 1922.

247. With regard to the employment of children in agriculture, the Washington Conference refused to fix a minimum age for admission, but its Commission recommended that the limitation of the age for admission of children to agricultural, commercial and other employments should be referred to the International Labour Office for examination and eventually placed on the Agenda of the next International Conference. The Governing Body has given effect to this request and the question of fixing the minimum age for admission of children to agricultural employment is on the Agenda of this Conference.

248. The Washington Minimum Age Convention has attracted much public attention and it appears that the process of ratification is moving a little more quickly in this case than in the case of other Conventions.

Up to the present the Convention has been ratified by *Great Britain*, *Greece*, *Roumania*, and *Czecho-Slovakia*. Steps towards ratification have been taken by *Belgium*, *Denmark*, *France*, *Germany*, *Luxemburg*, *Poland*, *Spain*, and *Switzerland*.

249. The Government of *India*, in addressing to the Secretary-General of the League of Nations its ratification of the Conventions on the hours of labour, unemployment, and the night work of women and of young persons, indicated its willingness to ratify also the Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment if this could be done with certain reservations. The letter of the Secretary of State for *India* to the Secretary-General, under date 12 July 1921, contained the following passage in this connection :

6. In the case of the *Draft Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment* the Indian Legislative Assembly and Council of State adopted Resolutions recommending ratification with certain reservations. The necessity for these reservations requires some explanation. At the Washington Conference the Commission on the Employment of Children recommended that the *Draft Convention* should not apply to *India*, on the understanding that the Government of *India* would place

l'Inde, en entendant par là que le Gouvernement de ce pays présenterait à la prochaine Conférence des propositions relatives à l'âge minimum qui pourrait être adopté. La Conférence plénière ne soucrivit pas, cependant, à cette recommandation, mais accepta un amendement qui constitue à présent l'article 6 du projet de convention. Cet article fixe à 12 ans l'âge minimum d'admission des enfants dans l'Inde :

- a) dans les manufactures employant la force motrice et occupant plus de dix personnes ;
- b) dans les mines, carrières et industries extractives de toute nature ;
- c) dans le transport par voie ferrée de passagers, de marchandises et services postaux, et dans la manutention des marchandises dans les docks, quais et wharfs, à l'exception du transport à la main.

Le Gouvernement de l'Inde est disposé à appliquer les dispositions du projet de convention aux mineurs et aux travailleurs des transports, mais une difficulté est apparue quant aux ouvriers des fabriques.

La question de la définition du terme « fabrique » (*factory*) a été discutée à Washington à propos du projet de convention sur les heures de travail, et le projet de loi sur les fabriques, mentionné au § 4 ci-dessus, contient une disposition qui étendra dans une large mesure, si ce projet de loi est adopté, le champ d'application de la loi existante. La loi des fabriques, en sa teneur actuelle, s'étend aux seules fabriques utilisant la force motrice et occupant plus de quarante-cinq personnes, mais les Gouvernements locaux ont la faculté d'abaisser à vingt ce minimum pour certaines industries ou régions. Le projet de loi qui est déposé en ce moment devant le Parlement, vise les fabriques employant la force motrice et occupant vingt personnes au moins, et prévoit que les Gouvernements locaux pourront assujettir à la loi toute fabrique occupant dix personnes au moins et dans laquelle un nombre appréciable d'enfants est employé, que la force motrice soit utilisée ou non. Le Gouvernement de l'Inde n'est pas d'avis d'inclure dans le nouveau projet de loi une définition du terme « fabrique » qui cadrerait avec les dispositions de l'article 6 du projet de convention. S'il procédait ainsi sans organiser un service d'inspection efficace, la loi serait de nul effet. Il serait difficile, en outre, de satisfaire au développement immédiat et étendu qu'il faudrait donner à ce service pour qu'il puisse contrôler les nombreux petits établissements industriels qui occupent dix personnes ou davantage, d'autant plus qu'en ce qui concerne spécialement le nombre de tels établissements, aucune statistique n'est disponible.

Si donc le projet de loi est voté, il fera porter effet d'une manière effective, sinon strictement juridique, aux dispositions du projet de convention, et pour cette raison une première réserve est nécessaire. Une seconde réserve, qui ne présente qu'un caractère purement temporaire, doit être admise pour réduire au minimum l'opposition des ouvriers eux-mêmes et permettre aux employeurs d'arrêter leurs dispositions en vue de faire face à la situation nouvelle. L'article 5 du projet de convention contient une réserve tout à fait similaire en ce qui concerne le Japon.

Je ne suis pas certain si, d'après l'article 405 du Traité de Paix, un Membre de l'Organisation internationale du Travail peut ratifier un projet de convention sous certaines réserves, celles-ci apparaissant raisonnables autant que nécessaires. En me plaçant dans l'affirmative, j'ai l'honneur de communiquer la « ratification » formelle de l'Inde du projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels avec les réserves ci-après :

- a) Que la convention ne s'applique pas aux fabriques occupant plus de dix et moins de vingt personnes, à moins que le Gouvernement local intéressé ne le décide explicitement, et

their proposals regarding the minimum age to be adopted in India before the next Conference. The full Conference, however, did not endorse this recommendation, but accepted an amendment which now forms Article 6 of the Draft Convention. This Article fixes the minimum age of employment of children in India at twelve years in :—

- (a) manufactories working with power and employing more than ten persons ;
- (b) mines, quarries and other works for the extraction of minerals from the earth ; and
- (c) the transport of passengers or goods or mails by rail, or in the handling of goods at docks, quays and wharves, but excluding transport by hand.

The Government of India are prepared to apply the provisions of the Draft Convention to miners and transport workers, but a difficulty arises in the case of factory workers.

The question of the definition of " factory " in India was discussed at Washington in connection with the Draft Convention on Hours of Work, and the Indian Factories Bill, referred to in paragraph 4 above, contains a provision which, if adopted, will greatly enlarge the scope of the existing Act. The Factories Act as it now stands extends only to factories using power and employing more than forty-nine persons, but local Governments can lower the minimum to twenty for particular areas or industries. The Bill now before the Indian Legislature covers factories using power employing not less than twenty persons, but provides that Local Governments may bring within its operation any factory employing not less than ten persons in which any appreciable number of children is employed, whether power be used or not. The Government of India are not prepared to include in the new Bill a definition of " factory " in harmony with Article 6 of the Draft Convention, as they realise that, without an efficient inspecting staff, legislation would prove nugatory, and it would be impossible to provide for the large and sudden increase of the staff that would be required to deal with the numerous small industrial establishments employing ten persons or more—more especially as no statistics are available regarding the number of such establishments.

If therefore the Bill be passed into law, substantial though not exact legislative effect will have been given to the provisions of the Draft Convention, and for this reason the first reservation is necessary. The second reservation, which is of a purely temporary nature, is designed to minimise opposition from the workers themselves and to enable employers to make the adjustments necessary to meet the new conditions. An exactly similar reservation exists in Article 5 of the Draft Convention in the case of Japan.

I am in some doubt whether under Article 405 of the Treaty a Member of the Labour Organisation can ratify a Draft Convention with reservations, however reasonable and necessary those reservations may be. If this be permissible, I have the honour to communicate the formal " ratification " of India to the Draft Convention fixing the minimum age of admission of children in industrial employment with the following reservations :

- (a) That it shall not apply to factories employing more than ten but less than twenty persons unless the Local Government so direct ; and
- (b) That transitional regulations shall be made regarding children between the ages of nine and twelve already lawfully employed in factories.

If, however, it be held that ratification cannot be coupled with reservations of any kind and that India, therefore, is not in a position to ratify, I would ask that the facts stated above may

- b) Que des dispositions transitoires puissent être prises en ce qui concerne les enfants de 9 à 12 ans dont l'emploi dans les fabriques a été antérieurement autorisé par la loi.

S'il est admis, par contre, que la ratification ne peut comporter de réserve et qu'il n'est pas permis par suite à l'Inde de ratifier, je demanderai que les faits ci-dessus exposés soient communiqués au Bureau international du Travail en vue d'être publiés, afin que les autres Membres de l'Organisation soient informés que l'Inde a été obligée de repousser la ratification pour des raisons purement techniques et que le projet de loi maintenant déposé devant le Parlement, s'il est adopté, introduira une législation qui fera porter effet à l'essentiel des dispositions de l'article 6 du projet de convention.

Cette lettre fut communiquée au Bureau international du Travail par le Secrétaire général de la Société des Nations. Le Bureau adressa au Secrétaire d'Etat pour l'Inde la lettre suivante, dans laquelle il indique, que si la ratification avec réserves d'un projet de convention adopté par la Conférence internationale du Travail n'apparaît ni permise, ni désirable, il semble cependant que la prochaine Conférence pourrait trouver une solution qui permette la consécration des mesures prises par l'Inde.

24 septembre 1921.

Monsieur le Secrétaire d'Etat,

J'ai l'honneur de vous informer que le Secrétaire général de la Société des Nations a communiqué au Bureau international du Travail, à la date du 16 août, une copie de votre lettre du 12 juillet relative aux mesures prises par l'Inde en ce qui concerne les projets de convention et les recommandations adoptés au cours de la première session de la Conférence internationale du Travail réunie à Washington ainsi que la réponse qui lui a été faite.

Le Bureau a pris note des ratifications formelles des conventions concernant le travail de nuit des femmes, le travail de nuit des enfants dans l'industrie, la limitation des heures de travail dans les établissements industriels et le chômage, qui ont été communiquées par l'Inde au Secrétaire général. En ce qui concerne la convention relative au chômage, le Bureau prend note également que le Gouvernement considère que les mesures prises ou à prendre par l'Inde constituent une exécution effective des dispositions de la convention.

Au sujet du projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, le Gouvernement de l'Inde a fait remarquer que certains facteurs rendent impossible la ratification de cette convention, à moins qu'on n'y introduise certaines réserves. Il a exprimé aussi des doutes sur la question de savoir si, en vertu de l'article 405 du Traité de Versailles, un Membre de l'Organisation internationale du Travail pouvait ratifier un projet de convention en y apportant des réserves. Dans le cas où la ratification avec réserves serait possible, la ratification formelle de ce projet de convention par l'Inde serait communiquée au Secrétaire général avec les réserves suivantes :

a) Que la convention ne sera pas applicable aux usines employant plus de 10, mais moins de 20 personnes, à moins que le Gouvernement local n'en décide ainsi, et

b) Que des mesures transitoires seront prises en ce qui concerne les enfants âgés de 9 à 12 ans déjà occupés légalement dans les usines.

Cependant, si l'on considère que la ratification ne peut être accompagnée de réserves, de quelque nature qu'elles soient et si l'Inde, pour cette raison, n'est pas en mesure de ratifier, vous exprimez le désir que les faits énoncés dans votre lettre au Secrétaire général en date du 12 juillet soient

be communicated to the International Labour Office for publication in order that the other Members of the Organisation may be made aware that India has been compelled to withhold ratification for purely technical reasons and that if the Bill now before the Indian Legislature be adopted, substantial legislative effect will have been given to the provisions of Article 6 of the Draft Convention."

The letter was communicated by the Secretary-General to the International Labour Office and the following letter was addressed by the Office to the Secretary of State for India, indicating that whilst the ratification with reservations of a Draft Convention adopted by the International Labour Conference would not appear to be permissible or desirable, it would nevertheless seem possible that such action could be taken by the forthcoming Conference as would permit ratification in respect of the measures which India has been able to take.

24 September 1921.

Sir,

I have the honour to inform you that the Secretary-General under date of 16 August, has communicated to the International Labour Office a copy of your letter of 12 July, concerning the action of India with reference to the Draft Conventions and Recommendations adopted at the First Session of the International Labour Conference held in Washington, and of his reply thereto.

It is noted that the formal ratification by India of the Conventions concerning the employment of women during the night, concerning the night work of young persons employed in industry, limiting hours of work in industrial undertakings, and concerning unemployment, are communicated to the Secretary-General, and that with reference to the Convention concerning unemployment it is considered that the measures now being taken, or to be taken in India, constitute an effective compliance with the provisions of the Convention.

In the case of the Draft Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment, you pointed out that certain factors render impossible the ratification of this Convention except with certain reservations, and the doubt is expressed as to whether, under Article 405 of the Treaty, a Member of the International Labour Organisation can ratify a Draft Convention with reservations. If ratification with reservations be permissible, the formal ratification of this Draft Convention by India is communicated to the Secretary-General with the following reservations :

(a) That it shall not apply to factories employing more than 10 but less than 20 persons, unless the Local Government so direct; and

(b) That transitional regulations shall be made regarding children between the ages of 9 and 12 already lawfully employed in factories.

If, however, it be held that ratification cannot be coupled with a reservation of any kind, and that India, therefore, is not in a position to ratify, you requested that the facts set out in your letter to the Secretary-General of 12 July should be communicated to the International Labour Office for publication, in order that other Members of the Organisation may be made aware that

portés à la connaissance du Bureau international du Travail aux fins de publication. Les autres Membres de l'Organisation pourraient connaître ainsi les raisons d'ordre purement technique pour lesquelles l'Inde s'est trouvée dans l'impossibilité de ratifier, et sauraient également que si la loi déposée actuellement devant le Parlement de l'Inde est adoptée, les mesures législatives prises feront porter effet d'une manière effective aux dispositions de l'article 6 du projet de convention.

En ce qui concerne la question que vous soulevez, au sujet de la possibilité de ratifier avec réserves le projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, je crois devoir vous signaler que le Traité de Versailles ne confère aucune autorité spéciale au Bureau pour interpréter les dispositions des conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail, ni pour donner des avis sur les conditions dans lesquelles un Membre de l'Organisation pourrait être autorisé à ratifier une telle convention. Le Bureau international du Travail est cependant à l'entière disposition des Membres de l'Organisation pour leur donner à cet égard son concours le plus entier et pour leur fournir tous les renseignements dont il dispose. Il a été consulté en fait, par un certain nombre de Gouvernements, non seulement sur la signification exacte à donner aux articles de certaines des conventions mais encore sur la procédure autorisée par certains articles du Traité, et la question que vous avez soulevée, à savoir la possibilité de la ratification d'un projet de convention avec réserves, lui a déjà été soumise pour avis. Il a paru désirable d'indiquer les arguments très sérieux qui semblent s'opposer à une telle procédure.

L'article 405 du Traité dispose que la Conférence elle-même examinera les modifications requises par les circonstances spéciales à chaque pays et l'intention des auteurs du Traité était certainement que toutes les modifications qui semblaient nécessaires devraient être examinées par la Conférence et insérées par elle dans la convention, si elle les considérait comme justifiées. De plus, la procédure habituelle en ce qui concerne la ratification d'une convention à laquelle on désire apporter des réserves est subordonnée au consentement des autres parties contractantes. Les réserves se rapportant à une convention ordinaire sont faites au moment de l'échange officiel des ratifications, et il appartient à chacune des autres parties contractantes de déclarer à ce moment si elle les accepte ou non. Dans le cas d'une convention adoptée par une Conférence internationale du Travail, il n'y a pas d'échange officiel des ratifications et les autres Etats n'ont point ainsi l'occasion d'exprimer leur consentement ou non au moment où la communication officielle des ratifications est faite au Secrétaire général de la Société des Nations. Puisque aucun système d'acceptation générale des réserves n'a été prévu, une fois la session de la Conférence terminée, il est clair que, si elle était admise, la procédure avec réserves, pourrait comporter, pour les Etats qui ont ratifié, une telle multiplicité d'obligations que les résultats des négociations de la Conférence en pourraient être complètement annihilés. De plus, la nouvelle procédure de négociations des conventions du travail, inaugurée par la création de la Conférence internationale du Travail, fait participer à ces négociations d'autres parties intéressées que les Gouvernements, c'est-à-dire les représentants des organisations d'employeurs et d'ouvriers. Du fait que ces représentants sont partie aux négociations qui incombent à la Conférence tout entière, il semble qu'ils devraient avoir également l'occasion de donner leur consentement à telle ou telle réserve. Cette procédure semble difficile, sauf dans le cas où la Conférence elle-même examinerait la question, dans le sens prévu par l'article 405 du Traité en ce qui concerne les modifications spéciales demandées par tel ou tel pays.

Ces arguments semblent prouver de façon concluante que la procédure de ratification avec réserves n'a pas été envisagée par les auteurs du Traité et qu'elle aurait pour conséquence, si elle était admise, de nuire considérablement à l'efficacité du

India has been compelled to withhold ratification for purely technical reasons, and that, if the Bill now before the Indian legislature be adopted, substantial legislative effect will have been given to the provisions of Article 6 of the Draft Convention.

With reference to the question which you raise concerning the possibility of ratification of the Draft Convention fixing the minimum age of children to industrial employment with reservations, I have to point out that the Treaty of Versailles does not confer any special authority on this Office to interpret the provisions of Conventions adopted by the International Labour Conference nor to give any decisions as to the conditions under which a Member of the Organisation would be entitled to ratify such Conventions. The International Labour Office is, however, entirely at the disposal of the Members of the Organisation in order to render them any assistance possible upon such questions, and to furnish them with any information which may be available. It has, in fact, been consulted by a number of Governments, both as regards the exact significance to be given to the Articles of certain of the Conventions and as to the procedure which is permissible under the various Articles of the Treaty of Peace, and the question which you raise, namely, the possibility of the ratification of a Draft Convention with reservations, has already been submitted for its opinion. It was thought desirable to indicate the very strong arguments which would seem to exist against such a procedure.

Article 405 of the Treaty provides that the Conference itself shall consider the modifications required by the special circumstances of any country, and it was undoubtedly the intention of the Treaty that any modifications necessary should be considered by the Conference and inserted by it in the Convention if it thought fit. Moreover, the usual procedure with regard to ratification of a Convention with reservations is dependent upon the acquiescence of the other consenting parties. Reservations in regard to an ordinary convention are made at the time of the formal exchange of ratifications and it is open to any of the other consenting parties to say at that time whether they accept them. In the case of the Conventions adopted by an International Labour Conference, there is no formal exchange of ratifications and therefore no opportunity for other States to express assent or dissent when the formal communication of ratification is made to the Secretary-General of the League. In the absence, therefore, of machinery for the general acceptance of reservations once the Session of the Conference is over, it is clear that the procedure if admitted could lead to such a diversity of obligations on the part of the ratifying States as entirely to destroy the results of the negotiations at the Conference. Further, the new procedure in the negotiation of the Labour Conventions initiated by the creation of the International Labour Conference brings into the field of negotiation other interested parties than the Governments concerned, namely, representatives of organisations of employers and workers. Since these representatives are parties in the negotiation of the Convention for which the Conference as a whole is responsible, it would seem that they should also have the opportunity of giving their acquiescence to a reservation. This would appear to be difficult save in the case that the Conference itself should deal with the matter as provided in Article 405 of the Treaty, as regards the special modifications required by any particular country.

These arguments would appear to indicate conclusively that the procedure of ratification with reservations was not contemplated by the authors of the Treaty and would, if instituted, gravely damage the efficiency of the machinery set up by Part XIII of the Treaty of Versailles.

In this connection I may draw your attention to the speech made by the British Minister of

mécanisme institué par la Partie XIII du Traité de Versailles.

A cet égard, je me permets d'attirer votre attention sur le discours prononcé par le Ministre du Travail britannique à la Chambre des Communes le 1^{er} juillet dernier, au cours d'une discussion sur les difficultés rencontrées par son Gouvernement, relativement à la ratification de la convention sur les huit heures. Faisant allusion à la proposition qui avait été présentée de ratifier la convention relative aux heures de travail avec certaines réserves, le D^r Macnamara déclara :

« ...La procédure de ratification avec réserve pourrait finalement placer les promoteurs de ce grand mouvement dans une situation où ils auraient obtenu, sans doute, l'adhésion d'un grand nombre de pays, mais avec des exceptions si nombreuses et si variées qu'elles enlèveraient à leurs efforts une grande partie de leur valeur... C'est pourquoi, tout bien examiné, j'en arrive de plus en plus à la conclusion que ce serait compromettre l'avenir de ce mouvement, si le Gouvernement recommandait le système de ratification avec réserves... »

Le Bureau international du Travail reconnaît cependant que la position prise par le Gouvernement de l'Inde, en ce qui concerne cette convention particulière, soulève un certain nombre de considérations spéciales : il n'y a pas de doute que, si le représentant du Gouvernement de l'Inde avait pu accepter, au cours des délibérations de la Commission qui a eu à s'occuper de cette question à Washington, la proposition de fixer à 12 ans pour l'Inde l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, il n'aurait pas manqué d'y faire insérer les dispositions relatives à la période de transition, etc..., comme ce fut le cas pour le Japon. Mais, en fait, l'âge minimum de 12 ans pour l'Inde fut introduit comme un amendement aux propositions de la Commission susdite au cours d'une séance tenue par l'assemblée, vers la fin de sa session, à un moment où un renvoi à une commission n'était plus possible et alors que, pour cette raison, il n'y avait plus de chance de voir prendre en considération des dispositions additionnelles qui en auraient éventuellement facilité la ratification. Il faut en conclure que si ces dispositions spéciales, qui auraient mis le Gouvernement de l'Inde à même de ratifier la convention, n'ont pas été votées par la Conférence, cela résulte du fait que la question de la limite d'âge pour l'Inde ne fut insérée dans la convention qu'à un moment très tardif des travaux de la Conférence et non pas de l'intention qu'aurait eu la Conférence de refuser de prévoir des dispositions spéciales en égard aux conditions existant dans l'Inde. Néanmoins, en tenant compte des arguments qui ont été présentés plus haut, il semble difficile d'entrevoir pour l'Inde la possibilité de ratifier la convention dans sa forme actuelle. D'autre part, on peut être certain que les Membres de l'Organisation internationale du Travail et en particulier ceux qui ont déjà ratifié la convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, seraient heureux de faciliter, dans toute la mesure du possible, la ratification par l'Inde de la convention dans les limites des dispositions que ce pays a pu prendre.

Le rapport de la Commission du travail des enfants de la Conférence de Washington fait remarquer qu'il ne lui était pas possible de proposer une recommandation définitive en ce qui concernait l'Inde. La Commission proposa, pour cette raison, que la question de l'application à l'Inde de la convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels fût remise jusqu'à la Conférence prochaine, de façon à lui permettre d'être en possession des propositions de l'Inde.

Vous indiquez dans votre lettre que « la Conférence plénière, ne souscrivit pas, cependant, à cette recommandation, mais accepta un amendement qui constitue à présent l'article 6 du projet de convention ».

Il me paraît très douteux que la Conférence, en adoptant la proposition qui forme actuellement

Labour in the House of Commons on 1 July last, discussing the difficulties with which the British Government was faced in connection with the ratification of the Eight Hours Convention. Dealing with the suggestion that the Hours Convention should be ratified with reservations, Dr. Macnamara said :

“ The policy of ratification with reservations may ultimately land the pioneers of this great movement in a position in which they would have, no doubt, secured acquiescence, but with such a number and variety of exceptions as to rob their endeavour of a good deal of its possible value... Therefore, applying my best judgment, I have more and more come to the conclusion that it would not be serving the ultimate interest of this movement to put forward a system of ratification with reservations. ”

Nevertheless, the International Labour Office recognises that the position of the Government of India with reference to this particular Convention gives rise to a number of special considerations. There is no reason to doubt that, had the representative of the Indian Government been able to accept the proposal to make the age for admission of children to industrial employment 12 years of age in India during the discussion of the Commission which dealt with the question at Washington, such proposal would have been accompanied by provisions relating to the transitional period, etc., as in the case of Japan. As it was, the minimum age of 12 years for India was moved as an amendment to the proposals of the Commission concerned in the Conference near the end of its Session, when it was no longer possible to refer it to a Commission, and when, therefore, no opportunity arose to consider those accompanying conditions which might have facilitated its eventual ratification. The omission therefore of provisions in the Convention which would have enabled India to proceed to the ratification may be regarded as being the result of accident, whereby the limit of age for India was inserted in the Convention at such a late stage of the Conference, and not to indicate any desire on the part of the Conference to refuse to make provision for the special circumstances in India.

Nevertheless, in view of the argument which has been set forth above, it seems difficult to admit the possibility of the ratification by India of the Convention in its present form. On the other hand, it may be regarded as certain that the Members of the International Labour Organisation and in particular those who have ratified the Convention relating to the age limit for the admission of children to industrial employment would be glad to facilitate in every way possible the ratification by India of the measures which she has found it possible to take.

The report of the Commission on Employment of Children of the Washington Conference pointed out that in the case of India it was not able to submit a final recommendation. The Commission therefore proposed that the question of the application of the Convention on the age of admission of children to industrial employment as regards India should be deferred until the following Conference “ with a view to the Conference being placed in possession of the proposals of India. ”

You indicate in your letter that “ the full Conference, however, did not endorse this recommendation, but accepted an amendment which now forms Article 6 of the Draft Convention. ”

I think it is very doubtful whether it may be considered that the Conference, in adopting the proposal which now forms Article 6 of the Draft Convention, intended to reject the recommendation of the Commission, and, in fact, there would seem to be no incompatibility between them. It would appear to have been the intention of the Conference, by the insertion of Article 6 in the Convention, to attempt to stimulate the protection of

l'article 6 du projet de convention ait eu l'intention de rejeter la recommandation de cette Commission, et, en fait, il ne semble pas y avoir incompatibilité entre ces deux textes. Il y a lieu de croire plutôt qu'il entrerait dans les intentions de la Conférence, par l'insertion de l'article 6 de la convention d'essayer d'encourager la protection des enfants dans l'Inde ; mais il paraît difficile de conclure qu'en prenant cette décision, la Conférence qui, avant connaissance du fait que le Gouvernement des Indes avait pleinement le droit d'accepter ou de rejeter la convention, ait désiré exprimer son intention de refuser de prendre en considération toutes propositions que le Gouvernement de l'Inde aurait pu faire à une prochaine Conférence suivant la promesse de ses délégués à la Commission. M^{lle} Margaret Bonfield, en proposant l'amendement qui forme actuellement l'article 6, a expressément déclaré : « Il n'y a rien non plus qui puisse l'empêcher (le Gouvernement de l'Inde), si cette proposition est acceptée aujourd'hui, de soumettre ses propres amendements à la prochaine Conférence. » L'amendement adopté par la Conférence était en fait un amendement au texte du projet de convention proposé qui figurait à la fin du rapport de la Commission et ne semble, à aucun point de vue, avoir été rédigé dans l'intention de modifier quelque autre des propositions de la Commission. On peut penser pour cette raison, que la prochaine Conférence sera compétente pour examiner la question des conditions spéciales qui peuvent être accordées à l'Inde.

On se rappelle que des circonstances quelque peu semblables se sont présentées en ce qui concerne la convention relative au travail de nuit des enfants et aux modifications spéciales, qui peuvent être introduites dans le cas des régions dévastées. L'attention a été attirée sur ce point dans le *Bulletin officiel* du 6 avril 1921 (Vol. III N° 13). Il a été signalé notamment que, si cette question était soulevée, la Conférence, comme conséquence de l'adoption du rapport de la Commission de Washington, serait compétente pour l'examiner et que, si, en fait, cette question n'avait pas été expressément inscrite à l'ordre du jour par le Conseil d'administration, cela ne pouvait en rien modifier les droits des délégués ou des Gouvernements intéressés à la présenter, ni enlever à la Conférence le droit de procéder à son examen, si elle était soulevée.

L'adoption par la Conférence de Washington du rapport de la Commission du travail des enfants semblerait donc donner à la Conférence d'octobre la compétence voulue pour étudier les propositions de l'Inde en ce qui concerne l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels.

Je vous serais très obligé, par conséquent, de bien vouloir me faire connaître si les réserves que vous avez indiquées dans votre lettre du 12 juillet peuvent être considérées comme les propositions faites par le Gouvernement de l'Inde, dans le cadre du rapport de la Commission de Washington. S'il en est ainsi, je serais heureux de prendre les dispositions nécessaires en vue de les soumettre à la Conférence.

Il appartiendra à la Conférence de décider si les propositions lui sont présentées, dans quelle forme elle les examinera. Il peut paraître cependant utile d'examiner dès maintenant la procédure que la Conférence pourrait éventuellement adopter. Il semble que certaines difficultés peuvent se produire si les propositions en question sont insérées dans une convention complémentaire séparée, comme le proposait Sir Malcolm Delevingne à Washington. Comme vous le savez, l'adoption d'un projet de convention par la Conférence à une majorité des deux tiers des voix entraîne pour les Etats le devoir de remplir les obligations prévues à l'article 405. Des difficultés considérables se sont déjà présentées dans certains pays, où l'on ne trouvait pas le temps nécessaire pour soumettre au Parlement les projets de convention et pour permettre leur discussion ; il ne serait probablement pas facile d'obtenir que ces formalités soient accomplies en ce qui concerne une convention qui ne comprendrait qu'un seul article se rapportant aux conditions spéciales

children in India, but it is difficult to assume that in taking this action, the Conference, being aware that the Indian Government had the fullest right to accept or reject the Convention, should have wished to refuse to consider any proposals which the Indian Government might make at the next Conference in accordance with the promise of its representative in the Commission. Miss Margaret Bondfield in moving the amendment which is now Article 6 explicitly stated : " There is nothing to prevent them (the representatives of the India Government) if this is carried today, from bringing forward their own proposals at the next Conference alternative to this proposal. " The amendment adopted by the Conference was, in fact, an amendment to the text of the proposed Draft Convention with which the report of the Commission concluded, and would not seem to have been in any way intended to modify any other of the Commission's proposals. It would therefore appear that the forthcoming Conference would be competent to deal with the question of the special conditions which might be accorded to India as regards this question.

It will be remembered that somewhat similar circumstances have arisen as regards the Convention relating to the employment of children at night and the special modifications which might be required in the case of devastated areas. Attention was drawn to this latter case in the *Official Bulletin* of 6 April, 1921 (Vol. III, No. 13), and it was pointed out that, if the question were raised, the Conference would be competent, as a result of the adoption of the report of the Commission concerned at Washington, to deal with the matter and that the fact that the question had not been explicitly inscribed in the agenda by the Governing Body could not alter the rights of the delegates or Governments interested to raise the question or interfere with the competence of the Conference to deal with the question if raised.

The adoption by the Washington Conference of the report of the Commission on the Employment of Children would appear therefore to secure to the Conference in October the competence to deal with the proposals of India as regards the age for admission of children to industrial employment.

I should be much obliged, therefore, if you would let me know if the reservations which you have indicated in your letter of 12 July may be regarded as the proposals of the Indian Government within the terms of the report of the Washington Commission. If so, I should be glad to arrange to lay them before the Conference.

It will be for the Conference to determine in what form these proposals, if laid before it, should be dealt with. It may, however be useful to consider the procedure which it may be possible for the Conference to follow. It would appear that certain difficulties might arise if the proposals in question were embodied, as suggested by Sir Malcolm Delevingne at Washington, in a separate supplementary Convention. As you are aware, any Draft Convention adopted by the Conference by a two-thirds majority results in putting into operation the obligations contained in Article 405. Considerable difficulty has already been experienced in many countries in finding the Parliamentary time necessary for the submission of Draft Conventions and their discussion, and it would probably not be easy to secure that these formalities should be fulfilled in respect of a Convention containing only one Article referring to the special conditions of the employment of children in India. Nevertheless, under the provisions of Article 405, the obligation would rest upon the Members of the International Labour Organisation to bring such a Draft Convention before their competent authorities. It would therefore appear that the procedure would be very much simplified if it were found possible to add an Article relating to the age for admission of children to industrial employment in India to some other Convention of more general application. The forthcoming Conference will be dealing, as a result of a decision of the Genoa Conference, with the age of employ-

de l'emploi des enfants dans l'Inde. Cependant, en vertu des dispositions de l'article 405, les Membres de l'Organisation internationale du Travail sont obligés de soumettre le projet de convention à leurs autorités compétentes. Il semblerait, par conséquent, que la procédure serait de beaucoup simplifiée s'il était possible d'ajouter un article relatif à l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels dans l'Inde à quelque autre convention d'une application plus générale.

La prochaine Conférence s'occupera, comme suite à une décision de la Conférence de Gênes, de l'âge minimum d'admission au travail des soutes et des chaufferies, et de la visite médicale obligatoire de tous les enfants employés à bord des bateaux ; il est probable qu'elle adoptera une convention concernant ces questions. Celles-ci ont été inscrites à l'ordre du jour de la prochaine Conférence de Gênes, qui n'a pu s'en occuper elle-même, par suite de difficultés d'ordre juridique. Ainsi, la Conférence pourra compléter les mesures qu'elle estimera désirables en ce qui concerne l'âge et les conditions d'admission des enfants et des adolescents au travail maritime. Le projet de convention qui serait adopté par la prochaine Conférence, relativement à ces questions compléterait, par conséquent, par l'adjonction de certains détails, le projet de convention plus général adopté par la Conférence de Gênes ; il constituerait, semble-t-il, le document tout indiqué dans lequel on pourrait inscrire des dispositions spéciales relatives à l'âge d'admission des enfants au travail dans l'Inde, dispositions que l'on estimerait nécessaires pour compléter le projet de convention général adopté à Washington. Au surplus, la question de l'âge d'admission au travail des soutes et des chaufferies et celle de la visite médicale obligatoire des enfants employés à bord des bateaux, ayant été discutées et approuvées par la Conférence spéciale de Gênes — laquelle a été empêchée de les insérer dans une convention uniquement par suite d'une difficulté d'ordre juridique, — il est peu probable qu'elles donneront lieu à discussion au cours de la Conférence internationale d'octobre. Comme les propositions de l'Inde, en ce qui concerne l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels, correspondent dans leurs principes essentiels aux propositions faites par la Conférence de Washington, le rapport entre ces propositions spéciales et ces propositions générales pourra être considéré comme analogue à celui existant dans la question envisagée ci-dessus.

Il y a cependant une autre considération qui a son importance. Il est évidemment nécessaire que les propositions de l'Inde en ce qui concerne l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels, si elles sont introduites dans un projet de convention, soient comprises dans tel projet de convention que le Gouvernement de l'Inde pourrait ratifier. Il a été remarqué que le Gouvernement de l'Inde, dans ses réponses aux questionnaires relatifs aux deux questions maritimes auxquelles il est fait allusion plus haut, n'a pas fait d'objections à l'adoption de la visite médicale obligatoire des enfants employés à bord des navires et est disposé à adopter l'âge de 18 ans comme âge minimum d'admission au travail des soutes et des chaufferies des bateaux au longs cours. Mais l'Inde considère que l'âge minimum devrait être de 16 ans en ce qui concerne le travail dans les soutes ou les chaufferies des navires au cabotage. Si la convention adoptée par la Conférence et relative aux questions maritimes inscrites à son ordre du jour pouvait donner satisfaction à l'Inde, il semble qu'il n'aurait pas d'objection en ce qui regarde le dernier point, à l'insertion dans ladite convention, d'un article contenant les dispositions relatives à l'âge d'admission aux travaux industriels dans l'Inde, dispositions que le Gouvernement de l'Inde, conformément à votre lettre du 12 juillet, est prêt à adopter.

Je vous serais très obligé de vouloir bien porter les considérations ci-dessus à l'attention du Gouvernement de l'Inde et de me communiquer aussitôt que possible les observations qu'il pourrait désirer faire.

ment as trimmers and stokers and with compulsory medical examination of all children employed on board ship, and will presumably adopt a Convention dealing with these points. These questions were placed on the agenda of the forthcoming Conference by the Genoa Conference, which was unable to deal with them itself because of a legal difficulty, in order to complete what it considered were the measures desirable as regards the age and conditions of admission of children and young persons to employment at sea. A Draft Convention adopted by the forthcoming Conference in respect of these points will therefore be a Draft Convention completing in certain details the more general Draft Convention adopted at Genoa, and it would seem a suitable instrument in which to include the special provisions relating to the age for admission to employment in India which are required to complete the general Draft Convention adopted at Washington. Moreover, as the questions of the age of employment as trimmers and stokers and the compulsory examination of children employed on board ship were discussed and approved by the special Conference at Genoa, which was only prevented from embodying them in a Convention because of a legal difficulty, it is unlikely that they will give rise to discussion at the General Conference in October. As the proposals of India with regard to the age for admission of children to industrial employment correspond in their essential points with the proposals made by the Washington Conference, they would also appear to fall into much the same category from this point of view.

There is, however, one further consideration which is of importance. It is clearly necessary that India's proposals regarding the age for admission of children to industrial employment, if they are placed in a Draft Convention, should be embodied in a Draft Convention which it would be possible for the Indian Government to ratify. It has been noted that the Government of India, in its replies to the questionnaire dealing with the two maritime questions referred to above, raised no objection to the adoption of compulsory medical examination of children employed on board ship, and is prepared to adopt 18 years as the minimum age for admission to employment as trimmers or stokers on foreign-going steamers, but it considers that the minimum age should be 16 years in respect of trimmers or stokers employed on coasting vessels. If the Convention adopted by the Conference in respect of the maritime items on its agenda should give satisfaction to India, as regards this latter point, there would appear to be no objection to inserting in the same Convention an Article containing the provisions relating to the age for admission of children to industrial employment in India, which the Indian Government, according to your letter of 12 July, is prepared to adopt.

I should be much obliged if you would bring the above considerations to the attention of the Government of India, and if you would indicate to me as soon as possible any observations thereon which it is desired to make.

In accordance with your desire that the other Members of the International Labour Organisation should be made aware of the extent to which India has given effect to the decisions of the Washington Conference, with regard to the age for admission of children to industrial employment, your letter of the 12 July has already been published in the *Official Bulletin*, and it is my intention to publish therein the present letter, in order that, in accordance with the procedure followed in the case of the employment of children in devastated areas, to which reference is made above, the Members of the International Labour Organisation may be informed of the possibility of the forthcoming Conference being called upon to deal with the question.

While it is, of course, for the Conference to decide as to the steps which it will take in the matter, I sincerely hope that some procedure of the nature indicated above may prove acceptable both to the Government of India and to the Conference,

En ce qui concerne votre désir de voir les autres Membres de l'Organisation internationale du Travail mis au courant de la mesure dans laquelle l'Inde a rendu effective les décisions de la Conférence de Washington au sujet de l'âge d'admission des enfants aux travaux industriels, je tiens à vous faire savoir que votre lettre du 12 juillet a déjà été publiée dans le *Bulletin officiel*, et il entre, en outre, dans mes intentions de publier dans celui-ci la présente lettre, de façon à ce que, conformément à la procédure admise dans le cas de l'emploi des enfants dans les régions dévastées à laquelle il est fait allusion plus haut, les Membres de l'Organisation internationale du Travail soient informés de la possibilité, au cours de la prochaine Conférence, de procéder à l'examen de cette question.

Quoiqu'il appartienne naturellement à la Conférence de se prononcer sur les mesures qu'elle désire prendre en cette matière, j'espère sincèrement qu'une procédure du genre de celle indiquée plus haut sera considérée comme acceptable à la fois par le Gouvernement de l'Inde et par la Conférence, et que l'Inde aura ainsi la possibilité de manifester, une fois de plus, par sa ratification officielle, le succès des efforts remarquables qu'elle a faits pour réaliser les buts élevés assignés à l'Organisation internationale du Travail.

Veuillez agréer, etc.

Albert THOMAS.

Les observations que le Bureau international du Travail a cru devoir soumettre au Gouvernement de l'Inde ont fait de sa part l'objet d'un examen particulièrement attentif, car il est fort probable que des situations semblables se présenteront encore à l'avenir. Si le Gouvernement de l'Inde accepte la suggestion faite, la décision de la Conférence constituera un précédent de la plus haute importance.

Nous avons examiné dans une autre partie du présent rapport la procédure qui pourrait être suivie pour amender les projets de convention que la Conférence adoptera à l'avenir. Mais cette procédure ne peut s'appliquer aux conventions déjà existantes et le Bureau a dû se préoccuper de trouver une solution permettant à l'Inde d'obtenir une consécration internationale des mesures qu'elle a si scrupuleusement adoptées.

Si le Gouvernement de l'Inde juge possible d'accepter les suggestions du Bureau, et si la Conférence consent à les réaliser, elle pourrait adopter un projet de convention qui compléterait les conventions de Washington et de Gênes sur l'âge d'admission des enfants au travail et qui constituerait, avec ces deux conventions, une charte internationale de la protection du travail des enfants dont l'Organisation internationale du Travail aurait lieu de s'enorgueillir.

250. Dans d'autres pays, des lois ont été votées ou sont en préparation.

En *Belgique*, la loi du 14 juin 1921 instituant la journée de huit heures a fait porter effet à la convention.

En *Colombie britannique*, une loi d'avril 1921, conforme au principe du projet de convention, a fixé l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels.

Au *Chili*, le projet de Code du travail et de la prévoyance sociale, soumis au Con-

and that India may thereby be enabled by the formal act of ratification once more to manifest the success of the remarkable efforts which she has made to secure the realisation of the great ends for which the International Labour Organisation was formed.

I have the honour to be, etc.

Albert THOMAS.

The above letter sets out the observations which the International Labour Office thought it desirable to lay before the Government of India. They were the subject of very careful consideration, since it may be expected that similar cases may arise, and the decision of the Conference, if the Indian Government accepts the suggestion made, will form an important precedent. The present Report discusses elsewhere the procedure which it may be desirable to adopt in order to provide for the amendment of Draft Conventions which the Conference may adopt in future. That procedure, however, cannot be applied to the existing Conventions and the Office has therefore been anxious to find a solution which would enable India to obtain full international recognition for the measures which she has so loyally taken.

If the Government of India finds it possible to accept the suggestion of the Office, and if the Conference is willing to give them effect, the Conference will then be able to adopt a Draft Convention completing the Conventions of Washington and Genoa on the age for admission of children to employment, and constituting with them the international charter for the protection of child labour which the International Labour Organisation may well be proud to have achieved.

250. In other countries legislation has either been passed or is in course of preparation.

In *Belgium*, the Act of 14 June 1921, instituting the 8-hour day, has given effect to the Convention.

In *British Columbia*, the Act of April 1921, has established a minimum age for admission of children to industrial employment in accordance with the principles of the Draft Convention.

grès national reproduit les dispositions de la convention (livre II, titre I, chapitre I, articles 140 à 145).

Au *Danemark*, un projet de loi concernant « l'emploi des enfants et des adolescents dans les métiers, les entreprises industrielles et de transport » qui tient compte de la convention a été déposé.

En *France*, le Gouvernement a envisagé la révision des clauses du Code du travail relatives à l'âge d'admission, en conformité de la convention.

En *Grande-Bretagne*, la loi de 1920, sur l'emploi des femmes, des adolescents et des enfants a fait porter effet à la convention.

En *Pologne*, la Constitution du 17 mars 1921, à son article 103, al. 4, interdit d'employer les jeunes gens âgés de moins de 15 ans à un travail rémunéré. Un projet de loi relatif au travail des adolescents et des femmes, qui a été approuvé par le Conseil des Ministres et soumis à la Diète, fait porter effet à cette disposition constitutionnelle.

Au *Portugal*, une proposition de loi en date du 29 janvier 1921, tendant à amender les lois du travail, s'est inspirée de la convention.

En *Suisse*, le projet de loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, déposé le 10 décembre 1920, s'inspire de la convention internationale.

251. En ce qui concerne la convention de Gênes, deux pays, la *Grande-Bretagne* et la *Suède*, ont déjà notifié leur ratification formelle.

En *Grande-Bretagne*, la législation (loi de 1920 sur l'emploi des femmes, des adolescents et des enfants) s'est en effet conformée aux dispositions de la convention.

En *Allemagne*, le Conseil économique a approuvé la convention et celle-ci est actuellement déposée au Reichsrat et au Reichstag en vue de son adoption. Le Gouvernement allemand a demandé au Reichstag de donner son approbation à toutes les mesures législatives ou autres qu'il serait nécessaire de prendre pour lui faire porter effet.

En *Belgique*, un projet de loi tendant à la ratification sera déposé prochainement devant le Parlement.

Au *Danemark*, un projet de loi, tendant au même but, a été déposé devant le Rigsdag le 15 avril 1921.

Dans d'autres pays, des mesures d'application ont déjà été envisagées. C'est le cas de la *France* dont le projet de Code du travail maritime, actuellement en préparation, a tenu compte de la décision de Gênes, et de la *Pologne* où le projet de loi sur le travail des femmes et des enfants, dont il a été parlé plus haut, et qui fixe l'âge d'admission à 15 ans, s'applique également à la navigation.

In *Chili*, the Draft Labour and Social Welfare Code submitted to the National Congress reproduces the provisions of the Convention (Book II, Part I, Chapter I, Sections 140-145).

In *Denmark*, a Bill concerning the employment of children and young persons in workshops, industrial and transport undertakings, which takes into account the provisions of the Convention, has been laid before Parliament.

In *France*, the Government has considered the revision of the sections of the Labour Code concerning the age for admission, in agreement with the Convention.

In *Great Britain*, the Women, Young Persons, and Children (Employment) Act, 1920, has given effect to the Convention.

In *Poland*, the Constitution of 17 March 1921, in Article 103, paragraph 4, prohibits the employment for remuneration of young persons under the age of 15 years. A Bill concerning the employment of young persons and women, which has been approved by the Ministerial Council, and submitted to the Diet, gives effect to these provisions of the Constitution.

In *Portugal*, a Bill, dated 29 January 1921, for the amendment of the existing labour legislation, has taken into account the provisions of the Convention.

In *Switzerland*, the Federal Bill concerning the employment of young persons and of women in workshops, laid before Parliament on 10 December 1920, also takes the provisions of the Convention into account.

251. With regard to the Genoa Convention, two countries—*Great Britain* and *Sweden*—have already notified their formal ratification. The Women, Young Persons, and Children (Employment) Act, 1920, gives effect to the provisions of the Convention in *Great Britain*.

In *Germany* the Economic Council has approved the Convention, which is at the present moment before the Reichsrat and the Reichstag, with a view to its adoption. The German Government has requested the Reichstag to give its approval to all legislative or other measures necessary in order to give effect to the Convention.

In *Belgium* a ratifying Bill will shortly be placed before Parliament.

In *Denmark* a Bill for the same purpose was laid before the Rigsdag on 15 April 1921.

In other countries various measures for applying the Convention have already been considered. This is the case with *France*, where the Draft Maritime Labour Code, at present in preparation, takes into account the Genoa decision. Further, the *Polish* Bill concerning the employment of young persons and women, which has been mentioned above, and which fixes the age for admission at 15 years, also applies to labour at sea.

En Norvège, des amendements à la législation existante sont envisagés pour la conformer à la résolution de Gênes.

252. Toutefois, bien que les conventions sur l'âge d'admission aient ainsi rencontré déjà un accueil favorable dans un grand nombre de pays, des difficultés se sont produites dans d'autres en raison de l'écart qui existait entre l'âge de 14 ans et la limite de l'obligation scolaire. Ces difficultés n'avaient d'ailleurs pas échappé à la Commission sur le travail des enfants à Washington. Dans son rapport, la Commission indiquait en effet « qu'on devrait attirer l'attention du Bureau international du Travail sur les difficultés qui se présenteraient dans les pays où il y a une différence considérable entre l'âge d'admission à l'une des occupations visées par la convention et l'âge auquel l'éducation des enfants est terminée. » Et elle décida également de demander au Bureau de se mettre en rapport avec les Gouvernements intéressés en vue de prendre les mesures nécessaires quant à l'instruction.

Le Bureau international du Travail n'a pas manqué de se conformer au vœu exprimé par la Commission de Washington et c'est notamment pour répondre à cette préoccupation qu'il a entrepris une étude générale des systèmes d'obligation scolaire dans les divers pays. Il s'y trouvait amené également en raison de l'utilité que présente, pour une bonne application des dispositions relatives à l'âge d'admission des enfants au travail, l'existence d'un système effectif de fréquentation scolaire obligatoire maintenant l'enfant à l'école pendant les années où il n'est pas admis au travail. C'est ainsi que pour l'adaptation de la convention de Washington à l'agriculture, il a paru presque impossible de limiter l'âge d'admission au travail sans le secours des lois scolaires.

Il importe donc que, dans tous les pays, un effort très sérieux soit fait en vue d'une réorganisation et d'une extension du système d'instruction obligatoire, propres à rendre possible l'interdiction de l'emploi d'enfants âgés de moins de quatorze ans, sans que l'oisiveté à laquelle ils seraient réduits ait des conséquences morales et économiques fâcheuses.

C'est en raison de difficultés de cette nature que l'Autriche et l'Italie ont décidé d'ajourner l'adoption de la convention.

Ces deux pays ont estimé qu'il eût été contraire aux intérêts bien compris des enfants et de la nation de ratifier la convention, en maintenant une différence entre l'âge où cesse la fréquentation scolaire et l'âge d'admission des enfants au travail. En conséquence, l'Autriche a pensé qu'il était nécessaire d'ajourner toute action de sa part jusqu'à ce que les conditions économiques du pays se fussent suffisamment améliorées pour permettre l'adoption de mesures appropriées. En Italie, la Commission parlementaire qui a étudié la question a de-

In Norway amendments to existing legislation are under examination in order to bring it into line with the Genoa decision.

252. Nevertheless, although the Conventions on the minimum age for admission of children to employment have met with a favourable reception in many countries, difficulties have arisen in others by reasons of the gap which exists between the age of 14 years and the school-leaving age. These difficulties were considered by the Washington Commission on the employment of children. In its report the Commission stated that it was "agreed that the attention of the International Labour Office should be called to the difficulties which would arise in those countries where there is a considerable gap between the age of admission to employment as proposed by the Convention and the age at which the education of children is completed, and that the Office should be asked to approach the Governments concerned, with a view to the necessary provisions being made."

The International Labour Office has not failed to give effect to the wishes expressed by the Washington Commission, and it is principally for this reason that it has undertaken a general study of the systems of compulsory education in the various countries. A further reason is the desirability of the existence of an efficient system of compulsory elementary education, which keeps the child at school during the years when he is not legally permitted to be at work, in order that the laws relating to the age for admission of children to employment may be effectively applied.

In considering the adaptation of the Washington Convention to agriculture, it appeared almost impossible to limit the age for admission to employment without the assistance of the school attendance laws.

It follows, therefore, that the most earnest effort must be directed in each country to such a reorganisation and development of the system of elementary education as will make it possible to prohibit the employment of children under 14 years of age without fear of possible evil moral and economic consequences arising from their enforced leisure.

Difficulties of this nature have led Austria and Italy to refrain at present from adopting the Washington Convention. Both these countries feel that to ratify the Convention and leave a gap between the completion of compulsory school attendance and the age for admission to industry would be contrary to the best interests of the children and the country. Consequently, the former, Austria, feels that it is necessary to defer action until the economic condition of the country has improved sufficiently to allow of the adoption of appropriate measures. In Italy the Parliamentary Commission which studied the question has urged the Government to deal as soon as possible

mandé au Gouvernement de s'occuper, aussitôt que possible, du problème de la réforme du système d'instruction élémentaire et du développement de l'enseignement technique.

L'urgence de mesures de cette nature a été aperçue par de nombreux pays. Dans certains cas, comme en Grande-Bretagne, des réformes ont déjà été accomplies ; dans d'autres pays, elles sont en préparation ou envisagées. Il n'en reste pas moins beaucoup à faire encore et le Bureau international du Travail continuera à apporter à cette question toute son attention, dans les limites de sa compétence.

Travail de nuit des enfants.

253. L'interdiction du travail de nuit des enfants ou des adolescents est une des mesures qui ont, dès l'origine du mouvement de protection légale, sollicité l'attention des réformateurs. Les enfants une fois admis au travail à un âge raisonnable, il importe qu'ils ne soient pas contraints à des travaux excessifs ni en particulier au travail de nuit qui peut compromettre leur développement.

Dès 1913, la Conférence de Berne avait envisagé la question. La Conférence de Washington a voté un important projet de convention. La Conférence de Gênes, à son tour, par une majorité des deux tiers des voix, a décidé que certains problèmes de protection des jeunes gens admis dans la marine après l'âge de quatorze ans devraient être examinés par la Conférence de 1921. Enfin, la Conférence de 1921 est saisie en outre de la question du travail de nuit pour les jeunes gens dans les entreprises agricoles.

254. Il convient d'examiner les résultats obtenus dans ce domaine depuis Washington.

Le projet de convention de Washington, interdit d'employer pendant la nuit des enfants de moins de 18 ans dans les établissements industriels publics ou privés ou dans leurs dépendances, à l'exclusion de ceux dans lesquels sont seuls employés les membres d'une même famille. Cette interdiction ne s'applique toutefois pas aux enfants au-dessus de 16 ans employés dans les industries énumérées ci-dessous à des travaux qui, en raison de leur nature, doivent nécessairement être continués jour et nuit :

a) Usines de fer et d'acier, travaux où l'on fait emploi des fours à réverbère ou à régénération, et galvanisation de la tôle et du fil de fer (excepté les ateliers de décapage).

b) Verreries.

c) Papeteries.

d) Sucreries, où l'on traite le sucre brut.

e) Réduction du minerai d'or.

with the problem of the reform of the system of elementary education, together with that of the development of technical education.

The urgency of taking measures in this direction has been realised in many countries. Reforms have already been carried out in some cases (e.g. Great Britain), whilst in others they are either in preparation or contemplated. Much, however, remains to be accomplished, and the International Labour Office will continue to give as much attention to the subject as appears to be possible within the limits of its competence.

Night work of young persons.

253. Prohibition of the night work of children or young persons is a measure which has occupied the attention of the advocates of reform since the movement in favour of legal protection first started. Once children are admitted to work at a reasonable age, it is necessary that they should not be compelled to undertake over-severe work, and in particular night work, which is liable to have an adverse effect upon their development.

The question was considered in 1913 by the Berne Conference, the Washington Conference voted an important Draft Convention and the Genoa Conference decided by a two-thirds majority that certain questions connected with the protection of young persons admitted to employment at sea above the age of 14 should be examined by the 1921 Conference. Finally, the 1921 Conference has also to consider the question of night work of young persons in agriculture.

254. The steps which have been taken in this matter since the Washington Conference call for examination at this point.

It will be remembered that the Washington Draft Convention prohibits the employment of young persons under 18 years of age in any public or private industrial undertaking or any branch thereof, other than an undertaking in which only members of the same family are employed. Young persons over the age of 16 may, however, be employed during the night in the following industrial undertakings on work which, by reason of the nature of the process, is required to be carried on continuously day and night :

(a) Manufacture of iron and steel ; processes in which reverberatory or regenerative furnaces are used, and galvanizing of sheet metal or wire (except the pickling process).

(b) Glass works.

(c) Manufacture of paper.

(d) Manufacture of raw sugar.

(e) Gold mining reduction work.

255. La convention relative à l'interdiction du travail de nuit des enfants a donné lieu déjà dans de nombreux pays au dépôt et au vote de projets de lois destinés à lui faire porter effet. Des lois tendant à en autoriser la ratification ont été promulguées en Grèce, en Roumanie et dans l'Inde et ces trois pays ont effectué le dépôt de leur ratification. Des lois tendant à incorporer les dispositions de la convention dans la législation nationale ont été adoptées en Grande-Bretagne, en Belgique, au Danemark et en Colombie britannique et la Grande-Bretagne s'est trouvée en mesure de communiquer officiellement sa ratification. La convention se trouve ainsi ratifiée à l'heure actuelle par quatre Etats.

Dans dix pays (*Argentine, Belgique, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Suisse, Tchéco-Slovaquie*) des projets de loi tendant à autoriser la ratification de la convention ont été déposés au Parlement ; l'un d'entre eux (*Belgique*) en a déjà, comme nous l'avons vu, incorporé les dispositions dans sa législation.

Enfin dans deux pays (*Chili et Danemark*), des projets de loi ont été déposés pour mettre la législation nationale en harmonie avec la convention.

Comme cette convention répond à une nécessité généralement reconnue, la ratification n'a pas soulevé de grosses difficultés.

256. En *Tchéco-Slovaquie*, toutefois, une demande d'exception non prévue à Washington, portant principalement sur le travail de nuit des enfants dans l'industrie de l'émail et de la porcelaine ainsi que dans les travaux d'extraction de la houille, a été présentée par les industriels. A l'appui de cette demande, les industriels tchéco-slovaques ont fait valoir en particulier la structure de certaines mines de charbon en Tchéco-Slovaquie, dans lesquelles les galeries d'extraction sont trop étroites pour permettre l'emploi d'ouvriers de taille ordinaire et dans lesquelles par conséquent on serait obligé, sous peine d'avoir à suspendre l'exploitation, d'employer des ouvriers de petite taille et notamment des jeunes gens.

En ce qui concerne l'industrie de l'émail et de la porcelaine, les objections des industriels sont essentiellement fondées sur des motifs de concurrence internationale. Ils auraient toutefois promis de retirer leurs objections s'ils avaient l'assurance que les autres pays et surtout l'Allemagne adhéraient à la convention.

Le Gouvernement tchéco-slovaque avait d'autre part fait connaître au Bureau qu'il se voyait dans l'obligation de tenir compte de la difficulté signalée au sujet des mines de houille et il indiquait que pour tenir compte de cette difficulté il avait, dans le

255. The Convention regarding the prohibition of night work of young persons has led in a number of countries to the introduction and the adoption of Bills intended to put it into effect. Laws authorising the ratification of the Convention have been passed in *Greece, Roumania, and India*, and the ratifications of these three countries have been duly notified to the Secretary-General of the League of Nations.

Great Britain, Belgium, Denmark and British Columbia have passed Acts to incorporate the provisions of the Convention in the legislation of the country, and *Great Britain* has been able to communicate its ratification officially. Thus at the present time the Convention has been ratified by four States.

In ten countries (*Argentine, Belgium, Czecho-Slovakia, France, Italy, Netherlands, Poland, Portugal, Spain and Switzerland*), Bills authorising the ratification of the Convention have been laid before Parliament. In one case (*Belgium*), as already stated, the provisions of the Convention have already been incorporated in the legislation of the country. In two countries, *Chili and Denmark*, Bills have been introduced to harmonise the legislation of the country with the Convention.

This Convention meets a need which is generally recognised and its ratification therefore has not given rise to great difficulty.

256. In *Czecho-Slovakia*, however, the industrial interests asked for an exception which was not provided at Washington, having regard chiefly to the night work of children in the enamel and porcelain industry as well as in coal mines. In support of this request, attention was called in particular to the structure of certain coal mines in *Czecho-Slovakia*, where the galleries were too narrow to permit workers of normal build to be employed, and where, in consequence, it was necessary, unless the industry was to close down, to employ workers of small build and, notably, young persons.

As regards the enamel and porcelain industry, the objections raised were inspired by considerations of international competition. A promise would, however, have been made that these objections would be withdrawn if an assurance were given that other countries, in particular Germany, adhered to the Convention.

The *Czecho-Slovak* Government, on the other hand, informed the Office that it found itself obliged to take account of the difficulty with regard to the coal mines, and stated that for that purpose it had been necessary to insert in the Bill concerning the prohibition of night work of young persons, which reproduced the provisions of the Convention, a sixth exception in order

projet de loi relatif à l'interdiction du travail de nuit des enfants et reproduisant les dispositions de la convention, dû insérer, en plus des cinq exceptions énumérées par la convention de Washington à son article 2, une sixième destinée à couvrir cette difficulté. Il signalait en conséquence que si ce projet était adopté il ne serait pas possible au Gouvernement d'adhérer à la convention, malgré l'approbation de toutes ses autres dispositions.

Le Bureau international du Travail saisit l'occasion pour appeler l'attention de la Conférence sur la nécessité pour les délégations des divers pays de signaler pendant la Conférence même les difficultés pratiques particulières existant dans leur pays et dont il serait souvent possible de tenir compte dans la rédaction des projets de convention au moment de leur adoption. Il est véritablement regrettable qu'une difficulté touchant un détail de très faible importance puisse en effet, par la suite, empêcher la ratification d'une convention à laquelle les Gouvernements adhèrent dans son ensemble.

En *Belgique*, des objections analogues à celles qui ont été présentées par les industriels tchéco-slovaques ont été également soulevées.

Dans l'ensemble, il faut néanmoins reconnaître que le projet de convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie a reçu des Gouvernements et des Parlements un accueil favorable. Les difficultés qui ont été soulevées dans certains pays semblent à la rigueur pouvoir être résolues à l'aide des dispositions de l'article 7.

257. Mais une question très importante a été soulevée par M. Carlier, vice-président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, au sujet du texte authentique de ce projet de convention.

Dans une première lettre, qu'il a adressée au Bureau international le 28 septembre 1920¹, M. Carlier a fait observer que le « texte authentique » du projet de convention, tel qu'il a été adressé officiellement aux Gouvernements, n'était pas conforme au texte qui lui paraissait avoir été réellement adopté par la Conférence. Il rappelait les termes mêmes du texte qui avait été présenté tout d'abord à la Conférence et qui figure au compte-rendu sténographique provisoire (page 343, 2^{me} colonne)².

Article 7. — Les clauses de la présente convention entreront en vigueur au plus tard le 1^{er} juillet 1922.

Dans son application aux régions dévastées par la guerre ou dans lesquelles le travail a été interrompu pendant une longue période, par suite de l'occupation par les armées, l'interdiction du travail de nuit pour les adolescents entre 14 et 16 ans prévue par cette convention, est renvoyée pour discussion finale à la Conférence internationale du Travail de 1921.

to overcome this difficulty, in addition to the five exceptions set out in Article 2 of the Washington Convention. It therefore stated that if this Bill were adopted, the Government would be unable to adhere to the Convention, although approving all the other provisions contained in it.

The International Labour Office takes this opportunity to draw the attention of the Conference to the necessity for all delegates to make clear during the Conference the special practical difficulties which exist in their countries, of which account could often be taken in the phrasing of the Draft Conventions at the time of their adoption. It is much to be regretted that a difficulty connected with a detail of small importance should subsequently prevent ratification of a Convention with which, as a whole, the Governments are in agreement.

Objections similar to those of the industrial interests in Czecho-Slovakia have also been raised in *Belgium*.

It must, however, be recognised that on the whole the Draft Convention regarding the night work of young persons in industry has been favourably received by Governments and Parliaments. It would appear that the difficulties which have been raised in certain countries could in case of necessity be overcome by virtue of Article 7 of the Draft Convention.

257. A question of great importance has been raised by Mr. Carlier, Vice-Chairman of the Governing Body of the International Labour Office, as regards the authentic text of this Draft Convention.

In a letter addressed by him to the International Labour Office, dated 28 September 1920¹, Mr. Carlier pointed out that the authentic text of the Draft Convention, as forwarded to the Governments, did not conform to the text which he understood had been actually adopted by the Conference. He drew attention to the wording of the text as it was first submitted to the Conference and as it appears in the Provisional Record, page 328, 16th day, 24 November 1919 (English text)²:

Article 7. The provisions of this Convention shall be brought into force not later than 1 July 1922. In its application to the regions which have been devastated by the war, or in which work has been interrupted for a long period by the occupation of the armies, the prohibition of night work for young persons between 14 and 16, as provided for by this Convention, shall be referred for final decision to the International Labour Conference of 1921."

¹ Voir *Bulletin officiel* Vol. III, N° 13. 6 avril 1921.

² Voir *Compte Rendu définitif*, texte français, p. 248.

¹ See the *Official Bulletin* of the International Labour Office Vol. III, pp. 377-382.

² *Final Record*, page 251.

M. Carlier faisait ressortir que l'article 7 n'avait été ni discuté ni amendé au moment où le rapport de Sir Malcolm Delevingne, accompagnant ce texte, avait été examiné par la Conférence, et que, à la fin des débats, le rapport et le projet avaient été adoptés par 65 voix contre 1, avec certains amendements ne concernant pas l'article 7. Il faisait ensuite observer que, sans qu'aucune autre discussion eût eu lieu à la Conférence, et sans qu'aucun autre amendement eût été adopté, le texte authentique du projet de convention, tel qu'il avait été communiqué aux Gouvernements, contenait pour l'article 7 (article 12 du texte authentique) la version suivante :

Tout Membre qui ratifie la présente convention s'engage à appliquer ses dispositions au plus tard le 1^{er} juillet 1922 et à prendre telles mesures qui seront nécessaires pour rendre effectives ces dispositions.

Ce texte ne fait donc plus mention de l'application de la convention aux régions dévastées par la guerre, et cette mention ne figure nulle part ailleurs dans le texte authentique.

M. Carlier en concluait qu'une sérieuse erreur avait été commise et il signalait la grande importance qu'elle présentait pour les industries auxquelles s'appliquait le texte primitif. Il demandait en conséquence que des instructions fussent données pour qu'elle fût rectifiée et que le Gouvernement belge en fût informé officiellement.

258. Avant d'indiquer la suite qui a été donnée à la proposition formulée par M. Carlier, il convient de rappeler dans quelles conditions la Commission du travail des enfants de la Conférence de Washington avait été amenée à se préoccuper de la situation des industries des pays dévastés par la guerre, à l'égard de l'application de la convention.

Dans le rapport qu'elle présenta à la Conférence, la Commission s'exprimait sur ce point dans les termes suivants :

« On a fait ressortir d'une façon énergique que dans les conditions actuelles des industries belges résultant de la guerre et de l'occupation de la Belgique par les armées allemandes, l'interdiction immédiate de l'emploi des garçons âgés de moins de 16 ans pour le travail de nuit aurait un effet néfaste sur ces industries. La proposition fut appuyée par le délégué des patrons de France.

« La Commission n'a pas été disposée à accepter un délai si long dans l'application du principe adopté dans le projet de convention, et on jugea qu'il vaudrait mieux, avant d'arriver à une décision, que la Conférence attendit et se rendit compte des progrès faits dans la reconstitution de l'industrie dans ces régions pendant les deux années qui s'écouleront avant que le projet de convention soit mis en vigueur. La Commission a donc décidé à l'unanimité de soumettre la proposition suivante :

« Dans les régions dévastées et dans les régions où le travail a été interrompu pendant une longue période durant la guerre par suite de l'occupation des armées, l'interdiction du travail de nuit pour les adolescents entre 14 et 16 ans, en vertu de cette convention, sera soumise à la décision définitive de la Conférence internationale du Travail de 1921. »

He pointed out that Article 7 was neither discussed nor amended when the Report was dealt with by the Conference which, at the conclusion of the discussion, adopted the Report and the Draft, with certain amendments not affecting Article 7, by 65 votes to 1.

Mr. Carlier then pointed out that, although no further discussion took place in the Conference and no other amendments were adopted, the authentic text as communicated to the Governments contained the following version of Article 7 (in the authentic text Article 12) :

“Each Member which ratifies this Convention agrees to bring its provisions into operation not later than 1st July 1922 and to take such action as may be necessary to make these provisions effective.”

This text made no reference to the application of the Convention to regions which had been devastated by the war, and they are not referred to elsewhere in the authentic text.

Mr. Carlier therefore concluded that a serious error had been committed and asked that, in view of its importance as regards the industries to which the original text applied, steps should be taken to rectify the error without delay and to advise officially the Belgian Government.

258. Before outlining the steps which have been taken in view of Mr. Carlier's proposal, attention may be drawn to the circumstances in which the Washington Commission on night work of young persons came to examine the situation of regions devastated by the war as regards the application of the Convention.

In its Report the Commission expressed itself as follows :

“It was very strongly urged that in the present condition of the Belgian industries resulting from the war and the occupation of Belgium by the German armies, an immediate prohibition of the employment of boys under 16 at night would cripple those industries. The proposal was supported by the French employers' delegate.

“The Commission were very unwilling to agree to so long a delay in the application of the principle adopted in the Draft Convention, and it was felt that it would be better that the Conference before coming to a decision should wait and see what progress was made in the reconstruction of the industry in those regions during the two years which will elapse before the Draft Convention comes into operation. They have unanimously decided therefore to submit the following proposal :

“That in the devastated regions and in the regions in which work was interrupted for a long period during the war by the occupation of the armies, the prohibition of night work for young persons between 14 and 16 years of age in pursuance of this Convention shall be referred for a final decision to the International Labour Conference of 1921.”

Lorsque le rapport fut présenté à la Conférence plénière, au cours de sa 23^{me} séance, le rapporteur de la Commission, Sir Malcolm Delevingne déclara que :

« La plus grande difficulté qu'avait à surmonter la Commission était la question du traitement spécial réclamé par la Belgique et d'autres pays en faveur des régions dévastées par la guerre et de celles où le travail avait été suspendu pendant longtemps à cause de l'occupation des armées ennemies. La Commission a essayé de résoudre cette difficulté en suggérant à la Conférence de renvoyer de deux ans l'examen de cette question spéciale jusqu'à ce que l'on soit fixé sur le progrès fait dans l'œuvre de reconstitution. Dans la Commission on était généralement disposé en faveur d'un certain traitement spécial. Mais nous avions aussi l'impression qu'il était impossible à ce moment de se prononcer sur la nature de ce traitement spécial. La Commission a donc recommandé que l'examen de la question fût renvoyé à la Conférence internationale du Travail de 1921 par laquelle une décision finale devra être prise. Pour le moment, je désire seulement insister sur le fait que la Commission était disposée à accorder quelque traitement spécial. En quoi ce traitement spécial devrait consister est une question qui sera examinée ultérieurement. On a pris soin de rédiger le projet de convention de telle sorte que la question soit discutée à la Conférence de 1921. »

259. En réponse à la lettre de M. Carlier, le Bureau international du Travail observa, dans une lettre du 14 octobre 1920, qu'un certain malentendu semblait s'être produit en ce qui concerne les décisions réellement prises par la Conférence.

Se référant au texte reproduit ci-dessus, il attirait l'attention de M. Carlier sur le fait que le rapport de la Commission sur le travail des enfants, après avoir été adopté par la Conférence, le 24 novembre 1919, avait été, conformément au règlement, transmis à un Comité de rédaction. Il rappelait que le texte du Comité de rédaction avait été, conformément au règlement, présenté à la Conférence le 28 novembre 1919, et adopté à l'unanimité de 93 voix et que c'était le texte ainsi adopté qui était devenu le texte authentique, adressé aux Gouvernements par le Secrétaire général de la Société des Nations.

Il ne paraissait donc pas douteux au Bureau que le texte désigné comme texte authentique eût été régulièrement approuvé par la Conférence de Washington dans un vote définitif pris conformément au règlement alors en vigueur.

260. Dans une seconde lettre, en date du 22 octobre 1920, M. Carlier exprimait l'opinion que le Comité de rédaction avait outrepassé les pouvoirs que lui accordait le règlement et qui se bornaient à rédiger, sous forme de projet de convention ou de recommandation, les décisions approuvées par la Conférence. La Conférence ayant adopté à l'unanimité moins une voix une décision se rapportant au travail de nuit des enfants

When the Report came up for consideration by the full Conference, at its twenty-third sitting, Sir Malcolm Delevingne (the Reporter to the Commission) said :

"The chief difficulty that the Commission had to consider was the question of the special treatment which was asked by Belgium and other countries for the regions which had been devastated by the war, and the regions in which employment had been for a long time suspended, owing to the occupation of the armies of the enemy. The Commission had tried to solve this difficulty by suggesting to the Conference that the consideration of that special question should be deferred for a period of two years, until some experience has been obtained as to the progress made with the work of reconstruction. There was a general feeling, I believe, in the Commission in favour of some special treatment. But we felt that it was impossible at the present moment to decide what that special treatment should be. The Commission had therefore recommended that consideration of the matter should stand over to the International Labour Conference of 1921, and that the final decision should then be taken on the point. I wish only at this moment to place on record the feeling of the Commission that some special treatment should be accorded. What that special treatment should be will be a matter of further consideration and words have been inserted in the Draft Convention to ensure that the matter comes up for decision at the Conference of 1921."

259. In replying to Mr. Carlier's letter the Office pointed out that there would appear to have been some misapprehension as to what actually took place at the Conference. After referring to the texts quoted above attention was drawn to the fact that after the Report of the Commission on the Employment of Young Persons had been adopted by the Conference on 24 November 1919, as noted by Mr. Carlier, it had been referred in accordance with the Standing Orders of the Conference to the Drafting Committee. The final record vote on the text as drawn up by the Drafting Committee was taken on 28 November 1919 (page 481) in accordance with the Standing Orders. The Drafting Committee's text was then adopted by 93 votes to 0, and the text so adopted became the authentic text which was circulated to the Governments by the Secretary-General of the League of Nations.

Hence there would appear to be no doubt but that what is known as the "authentic text" was duly adopted by the Conference by a record vote in accordance with the Standing Orders which were in operation during the Washington Conference.

260. In a further letter, under date 22 October 1920, however, Mr. Carlier pointed out that in his opinion the Drafting Committee had exceeded its powers which were restricted by the Standing Orders to drawing up, in the form of Draft Conventions or Recommendations, the *decisions adopted by the Conference*. A provision relating to the night work of children in regions which had been devastated by the war had in fact been

dans les régions dévastées par la guerre, M. Carlier estimait que le Comité de rédaction n'était pas compétent pour supprimer cette disposition dans le texte officiel. Il précisait, en outre, que cette disposition avait été supprimée sans consultation préalable des délégués patronaux qui avaient obtenu son insertion et sans même que, avant le vote définitif, leur attention ait été attirée sur cette suppression. De l'avis de M. Carlier, cette circonstance créait une situation susceptible de nuire gravement aux industries intéressées et qui, de plus, se rattachait à une question de principe dont la gravité ne saurait être exagérée. M. Carlier faisait observer aussi que le texte modifié n'ayant été distribué que peu de temps avant la fin de la Conférence et au moment où de nombreux votes définitifs étaient émis en grande hâte, cette distribution ne pouvait être considérée comme une notification suffisante d'une modification de fond aussi radicale aux dispositions déjà adoptées par la Conférence. Dans ces conditions, les délégués, en votant le texte qui leur était soumis au dernier moment, avaient eu l'impression de confirmer purement et simplement ce qu'ils avaient déjà approuvé. Il soutenait que, par suite de l'irrégularité commise par le Comité de rédaction, le Gouvernement belge se trouverait devant un texte de projet de convention qui fixe à 16 ans l'âge minimum pour le travail de nuit des adolescents dans les verreries et laminoirs sans réserve ni exception et sans même un texte qui lui donne le droit de demander à la Conférence internationale de 1921 de revenir sur la question. M. Carlier rappelait que l'article 7 primitif avait le caractère d'une transaction et que cette transaction avait été approuvée par la Conférence ; il indiquait également que l'omission de cet article, décidée par le Comité de rédaction et de sa propre autorité, créerait pour les industries belges intéressées une situation difficile et dangereuse. Il demandait, en conséquence, que la question fût mise à l'ordre du jour de la Conférence de 1921, afin que le droit de la Conférence de reprendre la question et d'établir des dispositions spéciales prévoyant les dérogations à accorder pour le travail de nuit des enfants dans les industries des régions dévastées ne puisse pas être mis en doute.

261. Sur les véritables attributions du Comité de rédaction et sur la question de savoir si ce Comité avait dans ce cas particulier dépassé les limites de sa compétence, le Bureau fit valoir auprès de M. Carlier, dans une communication en date du 24 novembre 1920, les considérations suivantes :

Un projet de convention ne prend une valeur effective qu'après avoir été ratifié par deux au moins des Membres de l'Organisation internationale du Travail et, même alors, il ne peut lier que les Etats qui l'ont

adopté par la Conférence avec seulement un vote contraire, et M. Carlier maintint que le Comité de rédaction n'était pas compétent pour omettre cette disposition du texte officiel. Il ajouta que cette disposition avait été supprimée sans consultation préalable des délégués patronaux qui avaient obtenu son insertion, et sans même avoir attiré leur attention sur la suppression avant le vote final. Il déclara que, en conséquence, une situation grave avait été créée qui pourrait devenir préjudiciable aux industries concernées et qui impliquait une question de principe dont la gravité ne pouvait être surévaluée. Il souligna également que la distribution du texte de la Commission de rédaction à la fin de la Conférence, lorsque de nombreux votes définitifs étaient en cours, ne pouvait constituer une indication suffisante pour une telle modification radicale des dispositions déjà adoptées, et déclara que dans ces circonstances les délégués avaient voté sur le texte qui leur était soumis au dernier moment avec l'idée qu'ils confirmaient simplement ce qu'ils avaient déjà approuvé. Il maintint que, en raison de l'impropre action de la Commission de rédaction, le Gouvernement belge se trouvait en face d'un projet de convention qui fixe à 16 ans l'âge minimum pour le travail de nuit des adolescents dans les verreries et laminoirs sans réserves ou interprétations, et sans un texte qui leur donne le droit de demander à la Conférence internationale de 1921 de réouvrir la question. Il déclara que l'article 7 primitif avait été un compromis et que ce compromis avait été formellement approuvé par la Conférence ; l'action de la Commission de rédaction en annulant ce compromis de sa propre autorité créerait pour les industries belges concernées une situation de la plus grande gravité et d'inconvénient. Il déclara donc que la question devrait être placée à l'ordre du jour de la Conférence de 1921, afin qu'il n'y ait aucun doute sur la compétence de la Conférence à traiter cette question et afin que la Conférence puisse prendre des dispositions spéciales pour les exceptions qui doivent être autorisées en ce qui concerne l'emploi de jeunes personnes la nuit dans les industries des régions dévastées.

261. In dealing with the point raised by Mr. Carlier as to the proper functions of the Drafting Committee and as to whether in this particular case it had exceeded its competence, the Office, in a communication dated 24 November 1920, drew attention to the following considerations.

A Draft Convention has no effective force until it has been ratified by at least two Members of the International Labour Organisation, and even then it binds only the Members which have ratified it. The Confer-

ratifié. En adoptant le rapport de la Commission sur le travail de nuit des enfants dans l'industrie, la Conférence avait, en fait, approuvé une résolution prévoyant que l'application de la convention au travail des enfants employés dans les régions dévastées devrait être soumise à la décision de la Conférence internationale du Travail de 1921. Cette décision de la Conférence de Washington lie la Conférence de 1921 et, d'ailleurs, le Traité de Paix, dans son article 402, prévoit qu'une session de la Conférence peut décider à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés qu'une question sera mise à l'ordre du jour de la Conférence suivante qui, dans ce cas, sera compétente pour adopter un projet de convention ou une recommandation sur la question. Il pouvait donc paraître que l'approbation par la Conférence de Washington du rapport rédigé par la Commission sur le travail de nuit des enfants et comprenant le texte dont il s'agit dût avoir pour effet de donner à la Conférence de 1921 le droit de traiter cette question, alors que l'insertion de la résolution dans le projet de convention aurait fait dépendre son efficacité des ratifications à obtenir.

262. Tout en présentant ces considérations, le Bureau indiquait qu'il ne connaissait pas les raisons pour lesquelles le Comité de rédaction de Washington avait pris sa décision, mais qu'en tout cas cette décision n'avait nullement porté atteinte au droit du Gouvernement belge et à celui des patrons belges de poser la question à la Conférence de 1921. Le Bureau lui ayant demandé son opinion à ce sujet, M. Manley O. Hudson, conseiller juridique à la Conférence de Washington, répondait dans les termes ci-après :

« Il est vrai que l'article 7 du projet préparé par le Comité contenait une disposition concernant l'application de la convention dans les régions dévastées par la guerre. Le Comité de rédaction a estimé que l'approbation de cette disposition par la Conférence avait seulement la valeur d'une décision au sujet de l'ordre du jour de la Conférence internationale de 1921. Mais il a paru qu'une décision ayant un caractère aussi transitoire ne pourrait absolument pas trouver sa place dans une convention internationale. Si, par exemple, la convention devait entrer en vigueur d'abord entre deux États de l'Amérique du Sud, il paraîtrait singulier aux Parlements de ces États que la conclusion comprit une disposition se rapportant à l'ordre du jour de la Conférence de 1921 sur l'application de la convention aux régions dévastées par la guerre. Pour des motifs juridiques, le Comité de rédaction conclut, en conséquence, que la Conférence n'avait pas pu désirer que cette disposition fût incorporée au texte final du projet de convention à présenter à tous les Parlements du monde. Je me souviens que Sir Malcolm Delevingne partagea cette manière de voir. »

Pour confirmer ses souvenirs, M. Manley O. Hudson s'est mis en rapport avec Miss Grace Abbott qui avait été secrétaire de la Commission en question. Miss Grace Abbott déclara qu'elle se rappelait les discussions

ence, in adopting the Report of the Commission on the Night Work of Young Persons in industry, did in fact adopt a resolution providing that the application of the Convention in the case of young persons employed in the devastated regions should be referred for decision to the International Labour Conference in 1921. This decision of the Washington Conference was binding on the 1921 Conference, and in fact the Treaty provides in Article 402 that one Session of the Conference may, by a vote of a two-thirds majority, remit any question to the consideration of a subsequent Conference and that in such a case the subsequent Conference will be competent to adopt a Draft Convention or Recommendation on the subject. It would therefore appear that the approval by the Washington Conference of the Report of the Commission on the Night Work of Young Persons containing the text concerned had the effect of ensuring the competence of the 1921 Conference to deal with the question, whereas the insertion of the resolution in the Draft Convention would have made its operation dependent upon the ratifications which might have been obtained.

262. While putting forward these considerations, the Office indicated that it was not informed of the reasons for which the Washington Drafting Committee came to its decision, but that nevertheless it would appear that the rights of the Belgian Government or the Belgian employers to raise the question at the 1921 Conference were not in any way prejudiced by the Drafting Committee's action. The Office undertook to communicate with Mr. Manley O. Hudson, the Legal Adviser at the Washington Conference, and to obtain his opinion on the subject.

In reply to an enquiry from the Office Mr. Manley O. Hudson wrote as follows :

“ It is true that Article 7 of the draft which was prepared by the Committee contained a statement concerning the application of the Convention to the regions which had been devastated by the war. In the opinion of the Drafting Committee the approval of this statement by the Conference meant simply a decision with reference to the agenda of the International Labour Conference of 1921. But it was felt to be entirely inconsistent with the nature of an international convention to have it include a decision of such a transitory nature. If, for instance, the Convention should be brought into force as between two South American States, it would seem odd to the Parliaments of those States that a Convention should include a statement concerning the agenda of the 1921 Labour Conference on the application of the Convention to regions devastated by the war. From a legal point of view, therefore, the Drafting Committee concluded that the Conference did not intend that this statement should be incorporated in the final Convention to be placed before the Parliaments of the world, and it is my recollection that this view of the Drafting Committee was shared by Sir Malcolm Delevingne at the time.”

In order to confirm his recollection Mr. Manley O. Hudson communicated with

qui avaient eu lieu au Comité de rédaction et qu'il avait été entendu que le vote de la Conférence plaçait la question à l'ordre du jour de la Conférence de 1921 et qu'ainsi, en se plaçant au point de vue juridique, il n'était pas nécessaire d'inscrire la résolution dans le projet de convention lui-même.

Le Bureau s'est mis également en relations avec Sir Malcolm Delevingne, qui était président de la Commission en question, pour lui faire connaître les opinions reçues de M. Manley O. Hudson et de Miss Grace Abbott. Sir Malcolm Delevingne répondit que les déclarations de M. Manley O. Hudson et de Miss Grace Abbott ne contredisaient en rien ses propres souvenirs et, qu'à son avis, la procédure adoptée par le Comité de rédaction était correcte.

Il paraît donc établi qu'en prenant sa décision, le Comité de rédaction de la Conférence de Washington s'est inspiré de la nature juridique d'un projet de convention et de l'objet pour lequel il a été rédigé, qui est de servir de contrat entre les Etats le ratifiant et de lier seulement ces Etats. Mais d'autre part, l'approbation par la Conférence de Washington du rapport contenant le texte en question donne à la Conférence de 1921 toute compétence pour reprendre le sujet.

263. En communiquant à M. Carlier les résultats de ses démarches, le Bureau international du Travail lui signala que si un membre quelconque de la Conférence soulevait la question, la Conférence serait, par suite de l'adoption du rapport de la Commission à Washington, obligée de l'examiner. Le fait que la question n'a pas été explicitement inscrite à l'ordre du jour laisse entièrement subsister à la fois le droit que possèdent les délégués ou les Gouvernements intéressés de la soulever devant la Conférence et l'obligation qu'a la Conférence de l'examiner si elle est soulevée.

Afin d'éviter tout malentendu sur ce point, il fut décidé d'un commun accord entre M. Carlier et le Bureau international du Travail, que la question serait présentée à l'attention des Gouvernements et qu'un résumé de la correspondance échangée serait publié dans le *Bulletin*.

En conséquence, un exemplaire du N° 13 du volume III du *Bulletin Officiel* (6 avril 1921) a été adressé à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail, en même temps qu'une lettre attirant leur attention sur les considérations exposées ci-dessus.

264. Comme suite à cette correspondance, le Bureau international du Travail a été saisi officiellement par une lettre en date du 23 juin 1921 du Gouvernement bulgare,

Miss Grace Abbot, who acted as Secretary to the Commission in question, who stated that she recalled the discussions in the Drafting Committee and that it was understood that the vote of the Conference placed the subject on the agenda of 1921 and that the inclusion of the resolution in the Convention itself was for that reason, from a legal standpoint, unnecessary.

The Office also communicated with Sir Malcolm Delevingne, the Chairman of the Commission concerned, and informed him of the opinions received from Mr. Manley O. Hudson and Miss Abbott. Sir Malcolm Delevingne stated that there was nothing in Mr. Hudson's or Miss Abbott's accounts which was inconsistent with his own recollection, and that the grounds taken by the Drafting Committee seemed to him to have been correct.

It would therefore appear that the action taken by the Drafting Committee was dictated by considerations of the legal nature of a Draft Convention and of the purposes for which it was designed, namely, as the instrument of a contract between ratifying States binding only on the States who ratify it. But on the other hand the competence of the 1921 Conference to deal with the subject would seem to be assured by the approval which the Washington Conference gave to the Report containing the text in question.

263. The results of the above-mentioned enquiries were communicated to Mr. Carlier, and it was pointed out that if any Member of the Conference should raise the question, the Conference would be obliged by the adoption of the Report at Washington to consider it, and that the fact that the question had not been explicitly inscribed on the agenda could not alter the rights of the Delegates or Government interested nor the obligation imposed upon the Conference to deal with the question if raised. The Office suggested that in order that there should be no misunderstanding on this point the attention of the Governments should be called to the matter and that a summary of the correspondence which had been exchanged should be published in the *Bulletin*.

A copy of Vol. III. No. 13 of the *Official Bulletin* of 6 April 1921, accompanied by a letter directing attention to the considerations set out above, was accordingly addressed to all the States Members of the International Labour Organisation.

264. As the result of this correspondence the International Labour Office has received an official request from the Bulgarian Government, by letter dated 23 June 1921,

d'une demande tendant à l'inscription à l'ordre du jour de la session de la Conférence de la question de l'application aux régions dévastées du projet de convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie¹. Dans sa réponse, en date du 31 août, le Bureau international du Travail a fait connaître au Gouvernement bulgare que sa demande serait portée officiellement à la connaissance du Président de la Conférence, et il a invité le Gouvernement bulgare à formuler toutes propositions qui lui sembleraient désirables. A la date où est écrit ce rapport, aucune nouvelle communication n'est parvenue au Bureau international du Travail de la part du Gouvernement bulgare.

Il appartient aux industriels des régions dévastées ou aux Gouvernements dont dépendent ces régions, d'apporter devant la Conférence toutes propositions utiles. La Conférence ne saurait se refuser à les examiner. La non-inscription de ce droit dans le texte du projet de convention ne saurait le faire méconnaître. C'est une question de bonne foi.

Hygiène industrielle.

265. Conformément à la longue tradition de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, conformément aussi aux dispositions du Traité de Versailles qui avaient prescrit à la Conférence de Washington d'examiner la protection des femmes et des enfants contre les travaux insalubres, celle-ci a abordé de plusieurs côtés les problèmes d'hygiène industrielle.

A la vérité, on se souvient que sa Commission avait été au début assez embarrassée par l'absence de toute définition du « travail insalubre », et que, sur la recommandation d'une sous-commission spéciale, il avait été décidé de restreindre la discussion :

1. à l'intoxication par le plomb (saturnisme) ;
2. à l'infection par le charbon ;
3. à l'intoxication par l'oxyde de carbone.

Les recommandations de la Commission en ce qui concerne le saturnisme et le charbon furent transformées finalement en décisions de la Conférence. En ce qui concerne l'intoxication par l'oxyde de carbone, la Commission décida de proposer que cette question fût renvoyée au Bureau international du Travail pour être inscrite à l'ordre du jour d'une session ultérieure.

Deux autres questions furent soulevées au cours des réunions de cette Commission: celle de l'emploi de la céruse dans la pein-

for the inclusion in the agenda of the Session of the Conference of the question of applying the Draft Convention concerning night work of young persons in industry to regions devastated by the war¹. In its reply, dated 31 August, the International Labour Office informed the Bulgarian Government that this request would be brought officially to the notice of the President of the Conference ; the Bulgarian Government was asked to formulate any proposals which appeared desirable. At the time of writing, no further communication from the Bulgarian Government had been received by the Office.

It remains for the industrial interests in the devastated regions, or for the Governments to whom those regions belong, to lay any necessary proposals before the Conference. The Conference could not refuse to examine them. The non-inclusion of this obligation in the text of the Draft Convention could not lead to its being ignored ; it is a question of good faith.

Industrial hygiene.

265. Following the long tradition of the International Association for Labour Legislation, and in accordance with the provisions of the Treaty of Versailles, which placed the question of the protection of women and children employed in unhealthy processes on its agenda, the Washington Conference dealt with various aspects of the problems of industrial hygiene.

It will be remembered that at the outset the Commission appointed to deal with these questions was considerably embarrassed by the absence of any definition of what constitutes an "unhealthy process" and, on the recommendation of a special sub-commission, it was decided to restrict discussion to :

- (1) intoxication by lead ;
- (2) infection from anthrax ; and
- (3) intoxication by carbonic oxide gas.

The recommendations of the Commission with regard to plumbism and anthrax led to definite acts of the Conference. As regards intoxication by carbonic oxide gas, the Commission resolved that a proposal for the study of this question should be placed by the International Labour Office on the agenda of a future Session of the Conference.

Two further questions were raised during the meetings of the Commission, that of the use of white lead in house-painting and that of the use of nitrate of mercury in the manufacture of felt hats. The Commission pre-

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. IV, No. 12, p. 15.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. IV, No. 12, pp. 226-227.

lure des bâtiments, et celle de l'usage du nitrate de mercure dans la fabrication des chapeaux de feutre. La Commission préféra renvoyer ces deux questions au Bureau international du Travail pour leur inscription éventuelle à l'ordre du jour d'une Conférence ultérieure.

En vue de permettre au Bureau international du Travail de traiter ces questions, et les autres questions d'hygiène industrielle avec la compétence voulue, la Commission proposa de constituer une section d'hygiène. Sur la motion présentée par le Docteur Miall (Grande-Bretagne), la Conférence, après avoir adopté le rapport de la Commission, décida en outre qu'une Commission consultative serait constituée, pour suivre les travaux de la section d'hygiène.

La Commission exprima encore la conviction que la Conférence devrait proposer aux Membres de l'Organisation la création de Services publics d'hygiène par chacun des Gouvernements, proposition que la Conférence transforma dans la suite en recommandation.

Il faut noter enfin que la Commission rencontra de très grandes difficultés dans le cours de ses investigations ; celles-ci étaient limitées par la portée des problèmes à l'ordre du jour et elles se bornaient aux questions intéressant les femmes et les enfants. Aussi la Commission appuyait-elle la recommandation du Comité d'organisation de la Conférence de Washington tendant à confier au Bureau international du Travail le soin de continuer ces enquêtes pour la protection de la santé des travailleurs, hommes et femmes.

Examinons les résultats obtenus depuis Washington sur ces divers points.

266. *Charbon*. — Avant la réunion de la Conférence à Washington la plupart des pays s'étaient déjà efforcés, par des règlements vétérinaires et par des règlements d'ateliers de limiter les infections causées par le charbon ; mais l'expérience acquise par certains des pays industriels les plus importants, et particulièrement par la Grande-Bretagne, avait conduit à cette conviction que les réglementations existantes étaient absolument insuffisantes pour porter remède au mal. On avait senti que, seule une action internationale, en vue d'établir le contrôle des exportations et du transport de la laine, du crin, des peaux et des cuirs, pourraient empêcher l'infection de s'étendre de l'animal à l'homme.

La Commission de Washington, qui eut à s'occuper des travaux insalubres, suggéra des mesures de préservation concernant toutes les matières véhiculant des germes, mais à l'égard d'une seule d'entre elles, la laine, elle proposa d'agir par le moyen d'une convention internationale « demandant la désinfection de la laine par les pays reconnus comme particulièrement dangereux ». Sur la proposition de son rapporteur, le Docteur Legge, conseiller technique du

ferred that both these questions should be submitted to the International Labour Office with the object of their inclusion in the agenda of a future Conference.

For the purpose of enabling the International Labour Office to treat these and other questions of industrial hygiene with the requisite competence, the Commission proposed that a Health Section should be formed and, on the motion of Dr. Miall (Great Britain), the Conference, after adopting the report of the Commission, resolved that an advisory committee should be set up to keep in touch with the work of this health section.

The Commission further expressed the conviction that the Conference should suggest to the Members the establishment of Government health services, a proposal which the Conference afterwards embodied in a Recommendation.

Finally, it may be noted that the Commission found considerable difficulty in the course of their enquiries, which were restricted by the terms of the item on the agenda to questions affecting women and children, in separating the employment of men in unhealthy processes from that of women and children. They underlined, therefore, the recommendation of the Organising Committee of the Washington Conference, that the International Labour Office should be instructed to continue its enquiries into the question as it affects all workers, male and female.

In the case of these decisions of the Conference, it is proposed to examine as before the results achieved since Washington.

266. *Anthrax*. Before the Washington Conference most countries had endeavoured by means of veterinary and factory regulations to deal with anthrax infection ; but the experience of some of the more important manufacturing countries, and particularly of Great Britain, was that regulations were entirely inadequate to cope with the evil. It was felt that international action to control the exportation and transport of wool, horsehair, hides and skins was the only means of preventing the disease being carried from animals to men.

The Washington Commission on Unhealthy Processes suggested measures with regard to all these possible germ-carriers, but with regard to one only, wool, did they suggest action in the form of an international convention "requiring the disinfection of wool from countries recognised as particularly dangerous." On the motion of Dr. Legge, technical adviser to the British Government Delegation and reporter of the Commission, however, the Conference decided to make its proposals with regard to anthrax in the form of a Recommendation, leaving the question of a Draft Convention to be dealt with by a future Session.

Gouvernement britannique, cependant, la Conférence décida de donner à ses propositions, en ce qui concerne le charbon, la forme d'une recommandation, laissant de côté la question de la rédaction d'un projet de convention pour une autre session. La Conférence de Washington, en conséquence, adopta une *recommandation concernant la prévention du charbon*, dans laquelle il est recommandé aux Membres de l'Organisation internationale du Travail « de prendre des mesures en vue d'assurer, soit dans le pays d'origine, soit, au cas où cela ne serait pas possible, au port de débarquement, la désinfection des laines suspectes de contenir des spores charbonneuses. »

Des mesures en ce sens avaient été prises déjà par la *Grande-Bretagne* en 1919 sous la forme d'un *Anthrax Prevention Act*, qui donne au Gouvernement britannique le droit de défendre l'importation des laines dangereuses, et pour l'exécution duquel le Gouvernement a établi à Liverpool un laboratoire d'expériences en ce qui concerne les désinfections. Depuis la Conférence de Washington, le Gouvernement de l'*Inde* a sollicité l'autorisation de prendre toutes les mesures nécessaires relativement au charbon, au moyen d'un amendement au *Factory Act* de 1911 (1^{er} mars 1921).

Aux *Pays-Bas*, la même question a été traitée dans une loi, du 26 mars 1920. Un certain nombre d'autres Gouvernements ont informé le Bureau international du Travail qu'ils s'efforcent de prendre les mesures nécessaires pour rendre effective la recommandation, mais que, dans certains cas, les Gouvernements ont préféré attendre les résultats des délibérations de la Conférence de Genève sur le 5^{me} point de l'ordre du jour (désinfection de la laine infectée par des spores charbonneuses).

L'inscription de cette question à l'ordre du jour de la présente Conférence est un corollaire direct des décisions de Washington.

267. *Saturnisme*. — Comme le montre le rapport préparé par le Comité d'organisation de la Conférence de Washington au sujet de l'emploi des femmes et des enfants, la protection des travailleurs contre le saturnisme a été l'objet de règlements nombreux et variés dans les différents pays. La Commission des travaux insalubres de la Conférence de Washington pensa néanmoins que des réglementations complémentaires étaient nécessaires tout d'abord pour la protection des femmes et des enfants pour lesquels seulement elle estimait avoir reçu mandat. Elle proposa que l'emploi des femmes et des enfants âgés de moins de 18 ans fût défendu dans toutes les industries dans lesquelles le danger de saturnisme existe et qu'il fût réglementé dans les autres. Cette proposition fut adoptée par la Conférence dans la *recommandation concernant la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme*. Des mesures ont été prises à la suite de cette recommandation par

The Washington Conference consequently adopted a *Recommendation concerning the prevention of anthrax*, wherein it is recommended to the Members of the International Labour Organisation "that arrangements should be made for the disinfection of wool infected with anthrax spores, either in the country exporting such wool, or if that is not practicable, at the port of entry in the country importing such wool."

Action in the sense of this Recommendation had already been taken by *Great Britain* in 1919 by the passage of the *Anthrax Prevention Act*, giving the British Government power to prohibit the importation of dangerous wools, under which the Government has established an experimental disinfecting station at Liverpool. Since the Washington Conference the Government of *India* has asked for powers to take any necessary measures to deal with anthrax in the *Factory Act 1911 Amendment Bill* (1 March 1921), and the *Netherlands* has dealt with the question in the *Cattle Act* of 26 March 1920. A number of other Governments have informed the International Labour Office that the question of taking steps to give effect to the Recommendation is under consideration, but in several cases the Governments have preferred to await the result of the deliberations of the Geneva Conference on Item V of the Agenda—the disinfection of wool infected with anthrax spores.

The presence of this item on the agenda is a direct corollary of the proceedings at Washington.

267. *Lead Poisoning*. As the Report prepared by the Organising Committee of the Washington Conference on the employment of women and children shows, the protection of the worker against lead poisoning was the object of numerous and varying regulations in different countries. Nevertheless, the Commission on Unhealthy Processes of the Washington Conference held that further regulations were necessary and, keeping within its terms of reference, which applied to women and children only, it proposed that the employment of women and young persons under 18 years of age should be prohibited in some processes in which the danger of lead poisoning exists, and regulated in others. This proposal the Conference adopted in the *Recommendation concerning the protection of women and children against lead poisoning*.

Action on the Recommendation has already been taken by *Great Britain* (*Women and Young Persons (Employment in Lead*

la *Grande-Bretagne* (loi de 1920 concernant l'emploi des femmes et des enfants dans les industries du plomb) et les *Pays-Bas* (décret royal du 10 août 1920 modifié par décret du 22 octobre 1920). Un certain nombre d'autres pays, y compris le *Chili*, l'*Inde*, le *Portugal* et la *Suisse*, ont déposé des projets de loi ayant pour but de donner effet aux dispositions de cette recommandation, tandis qu'un certain nombre d'autres pays ont informé le Bureau qu'ils étaient sur le point de prendre les dispositions nécessaires.

268. *Services d'hygiène nationaux*. — La Conférence de Washington, sur la proposition de la Commission des travaux insalubres, a décidé de faire une recommandation pour l'établissement de services publics d'hygiène.

Un certain nombre de pays (l'*Autriche*, le *Chili* et l'*Inde*) ont préparé des mesures législatives pour rendre effective cette recommandation. Des rapports qui ont été adressés par les différents Gouvernements au Secrétaire général de la Société des Nations, et qui ont été publiés dans le *Bulletin Officiel*, il résulte que la question est à l'étude dans un certain nombre d'autres pays.

269. *Maladies vénériennes*. — Sur la proposition de M. C. Hipwood, délégué du Gouvernement britannique, la Conférence de Gênes a adopté une résolution signalant l'urgence des mesures destinées à combattre les maladies vénériennes et suggérant à cet effet divers moyens.

A la suite de cette intervention, la *Shipping Federation* de la Grande-Bretagne élabore une circulaire exposant avec détails les mesures qu'elle considérerait comme devant être prises d'urgence pour combattre ces maladies dans la marine marchande.

La Commission paritaire maritime instituée à la suite de la Conférence de Gênes, saisie de cette circulaire, a invité le Bureau international du Travail à entreprendre une campagne de propagande en ce sens au sein des organisations nationales et internationales de marins et à porter la question à la connaissance des divers Gouvernements, au besoin en s'appuyant sur la Société des Nations.

Conformément à cette suggestion, le Bureau international adressa à toutes les organisations d'armateurs et de marins, ainsi qu'aux Gouvernements, une lettre contenant la résolution de la Conférence de Gênes, en y joignant à titre d'indication, la circulaire de la *Shipping Federation*. Les réponses à cette lettre, reçues à ce jour, indiquent que la question est examinée actuellement par plusieurs Gouvernements.

De plus, le service technique d'hygiène industrielle du Bureau international du Travail s'est mis en rapport avec la section d'hygiène de la Société des Nations, dans la compétence de laquelle rentre la question générale de la protection contre les maladies vénériennes.

Processes) Act, 1920) and the *Netherlands* (Royal Decree of 10 August 1920, modified by Decree of 22 October 1920). A number of other countries, including *Chili*, *India*, *Portugal* and *Switzerland*, have introduced Bills to give effect to the provisions of the Recommendation, whilst various other countries have informed the Office that action is under consideration.

268. *Government Health Services*. The Washington Conference, on the motion of the Commission on Unhealthy Processes, decided to make a Recommendation concerning the establishment of Government health services.

A number of countries (*Austria*, *Chili*, *India*) have prepared legislative measures to give effect to the Recommendation, and the reports on the Recommendations, submitted by the Governments to the Secretary-General of the League of Nations, which have been published in the *Official Bulletin*, show that the matter is under investigation in certain other countries.

269. *Venereal Disease*. On the proposal of Mr. C. Hipwood, British Government delegate, the Genoa Conference adopted a resolution concerning the urgency of giving immediate attention to this problem and suggesting certain measures.

The subject was considered later by the Shipping Federation of Great Britain, which drew up a circular elaborating in more detail the measures which it was considered should be urgently undertaken to combat venereal disease in the mercantile marine. This circular was laid before the Joint Maritime Commission, which requested the International Labour Office to open a campaign of propaganda among national and international seamen's organisations and, with the collaboration of the League of Nations, to bring the question to the notice of the various Governments.

Accordingly, the International Labour Office forwarded a letter containing the Resolution of the Genoa Conference and enclosing the circular of the Shipping Federation to all shipowners' and seamen's organisations and to the Governments. Replies which have been received to this letter indicate that the question is being investigated by various Governments.

Further, the Industrial Health Section of the International Labour Office has been in touch with the Health Section of the League of Nations, within whose province is the general question of the prevention of venereal disease.

270. *Emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.* — La Conférence de Washington avait eu à se préoccuper à nouveau de cette question, qui avait été la première à provoquer des règles internationales dans le domaine de d'hygiène industrielle.

Après de longues années de propagande, une convention internationale interdisant l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes avait été signée à Berne, en 1906, entre cinq Etats : l'Allemagne, le Danemark, la France, les Pays-Bas et la Suisse.

Or, jusqu'en août 1914, sept Gouvernements des Etats actuellement Membres de l'Organisation internationale du Travail seulement (*Afrique du Sud, Canada, Espagne, Italie, Grande-Bretagne, Norvège, Nouvelle-Zélande*) avaient fait connaître leur adhésion au Conseil fédéral suisse.

Aussi, la Conférence de Washington avait-elle décidé de recommander à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail d'adhérer d'urgence à la convention de 1906, s'ils ne l'avaient encore fait.

Depuis cette date et conformément à cette recommandation, les adhésions de l'Australie, de l'Autriche, de l'Inde, de la Pologne, de la Roumanie, de la Suède, de la Tchéco-Slovaquie ont été notifiées officiellement. La Pologne a fait connaître aussi l'adhésion de la Ville libre de Dantzig.

D'autre part, des lois interdisant l'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes ont aussi été votées par la Grèce et le Japon.

En Italie, la loi assurant l'application des dispositions de la convention ne devait entrer en vigueur que le soixantième jour suivant la signature du Traité de Paix. En réalité, elle n'est appliquée que depuis la promulgation du décret-loi du 23 décembre 1920.

271. Notons enfin que la résolution adoptée à Washington et prescrivant l'établissement d'une Commission consultative d'hygiène industrielle à côté du service technique du Bureau, a été, après quelques difficultés, mise en application par une décision du Conseil d'administration. Nous nous proposons d'indiquer brièvement, en décrivant l'activité scientifique du Bureau, comment elle a été composée et comment son rôle a été entendu.

A la vérité, la Conférence de Washington n'avait pu, dans ce domaine, qu'amorcer le travail. C'est à la présente Conférence que les deux questions du charbon et du saturnisme, inscrites à l'ordre du jour, vont permettre d'aborder efficacement, par entente internationale, la lutte pour la protection de la santé ouvrière contre quelques maladies.

270. *The use of white phosphorus in the manufacture of matches.* This question, which was the first amongst the problems of industrial hygiene to give rise to international measures of regulation, also occupied the attention of the Washington Conference.

As a result of many years of propaganda a Convention providing for the prohibition of the use of white phosphorus in the manufacture of matches was signed by five States (*Denmark, France, Germany, Netherlands and Switzerland*) at Berne in 1906. But up to 1914, only seven other States, which are now Members of the International Labour Organisation, had notified their adherence to the Swiss Federal Council : *Canada, Great Britain, Italy, New Zealand, Norway, Spain and South Africa.*

Accordingly, the Washington Conference decided to recommend that all Members of the International Labour Organisation which had not already done so should adhere to the Convention of 1906 without delay.

The result of this Recommendation is that the adherence of *Australia, Austria, Czecho-Slovakia, India, Poland, Roumania and Sweden* has now been officially notified. *Poland* has also notified the adherence of the *Free City of Danzig*. Acts prohibiting the use of white phosphorus in the manufacture of matches have been passed by *Greece and Japan*, and *Italy*, which had deferred the coming into force of its legislation in this connection until the 60th day after the conclusion of peace, made that legislation operative by Decree of 23 December 1920.

271. Finally, it should be noted that the Resolution of the Washington Conference that an Advisory Committee on Industrial Hygiene should be appointed to keep in touch with the Industrial Health Section of the Office has been carried out, after some preliminary difficulties, by decision of the Governing Body. It is proposed to deal briefly with its composition and the conception which has been formed of its duties in the part of this Report which treats of the scientific activities of the Office.

The Washington Conference was, indeed, able to do little more than sketch the work to be done in the field of industrial hygiene. It is to the present Conference that it is reserved, by the treatment of the two questions of anthrax and white lead on its agenda, to begin an effective campaign for the protection of the workers, by inter-

L'application plus complète de la convention comportant l'interdiction du phosphore blanc et les quelques lois issues des recommandations de la Conférence sont pourtant des résultats qui ne sauraient être diminués.

Pays spéciaux.

272. S'il est vrai que la protection internationale des travailleurs doit avoir pour effet de protéger les pays de législation sociale avancée contre la concurrence des pays où les ouvriers jouissent de moins bonnes conditions de travail; s'il est vrai d'autre part, que l'Organisation internationale du Travail ne peut se désintéresser des classes de travailleurs qui n'ont pas des conditions de travail « équitables et humaines », l'attention de la Conférence devait être, dès le début, attirée vers les pays lointains qui contiennent pour des industries naissantes des réserves de main-d'œuvre pour ainsi dire inépuisables et où les entrepreneurs peuvent être tentés de les employer dans des conditions peu équitables.

Le monde ouvrier a d'ailleurs bien senti que c'était là un des intérêts principaux qu'avait pour lui la création du Bureau international du Travail. Dans les discussions entre adversaires ou partisans du Bureau, cette idée de la protection des classes ouvrières les moins organisées, les moins averties des revendications formulées dans les vieux pays industriels, a joué un grand rôle¹.

Il est indéniable d'autre part que l'œuvre énorme accomplie dans l'Inde et dont nous avons déjà relaté quelques traits, prouve combien un effort poursuivi méthodiquement dans ce domaine peut devenir fructueux.

Mais un tel effort doit être mené avec prudence. Il y a des étapes qu'il est impossible de brûler. Il y a des conditions particulières dont il importe de tenir compte. On ne passera pas sans transition de la non-réglementation dans les industries non contrôlées où se pratiquent des durées de travail de douze et treize heures à un système réglementant la journée de huit heures dans des fabriques régulièrement inspectées.

L'article 405 du Traité de Paix l'a bien marqué: la Conférence internationale du Travail « en formant une recommandation ou un projet de convention d'une application générale, devra avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou

national agreement, against industrial diseases.

Nevertheless, too much importance cannot be attached to the fuller application of the Convention concerning the prohibition of the use of white phosphorus and the legislation which has resulted from the Recommendations of the Conference.

Special countries.

272. If it is true that international labour legislation has for its object the protection of countries maintaining a high standard of social conditions against the competition of those countries whose workers experience much inferior treatment; if it is true, moreover, that the the International Labour Organisation cannot neglect the interests of those classes of workers who do not enjoy "equitable and humane" conditions of labour, the attention of the Conference ought, from the outset, to be drawn to those distant countries where growing industries are provided with almost inexhaustible reserves of labour, which employers might be tempted to exploit under conditions which are far from equitable.

The feeling amongst the workers has been strongly expressed that this matter constituted one of the main interests for them in the establishment of the International Labour Office. Also, in discussions between adversaries or partisans of the Office great prominence has been given to the need for protection of those sections of workers who are least organised and least acquainted with the labour claims put forward in the older industrial countries¹.

It cannot be denied, moreover, that the enormous progress already achieved in India, of which we have given some account, fully demonstrates that methodical effort applied in this domain is productive of highly satisfactory results.

Such an effort must, however, be conducted with prudence. There are stages in which haste is impossible. There are special considerations which it would be dangerous to neglect. For one cannot pass freely from a 12-hour or 13-hour day obtaining in disorganised industries to a regular system of 8 hours supervised by a factory inspectorate.

The International Labour Conference, in framing any Recommendation or Draft Convention, is bound by Article 405 of the Treaty to "have due regard to those countries in which climatic conditions, the imperfect development of industrial organisation, or other special circumstances make the industrial conditions substantially different, and shall suggest the modifica-

¹ Il convient de rappeler, par exemple, la discussion qui a eu lieu à ce sujet au XV^e Congrès de la Confédération Générale du Travail (France) tenu à Orléans du 27 septembre au 2 octobre 1920. (Voir *Etudes et Documents* du Bureau international du Travail, Série A, n^o 14, page 11.)

¹ Attention is called, for instance, to the discussion which took place at the 18th Congress of the "Confédération Générale du Travail" (France) held at Orléans from 27 September to 2 October, 1920. (See *Studies and Reports*, Series A, No. 14, page 11.)

d'autres circonstances particulières rendent les conditions de l'industrie essentiellement différentes ».

273. C'est dans cet esprit que la Conférence de Washington avait institué une Commission à laquelle furent communiquées les demandes des divers pays tendant à ce qu'un régime spécial leur fût accordé en ce qui concerne les questions inscrites à l'ordre du jour. La Commission examina d'une manière approfondie les arguments qui lui furent présentés par les délégués des pays intéressés et inséra dans les projets de convention des articles particuliers à ces pays. Ces articles indiquaient les progrès que la Commission estimait pouvoir être accomplis par les pays en question et, dans la plupart des cas, on réussit à obtenir le consentement des délégués des pays visés, alors même que ces propositions allaient au delà de ce qui eût pu paraître susceptible d'être accepté par eux.

Dans certains cas, il apparut à la Commission qu'il était nécessaire de procéder à une étude préliminaire, avant d'examiner des modifications précises aux dispositions des conventions et dans son rapport elle indiqua les mesures qu'elle estimait que certains des pays en question devaient prendre à cet égard.

Le rapport établi par la Commission au sujet de ces propositions fut adopté par la Conférence, et le Bureau international du Travail a, depuis, appelé l'attention des Gouvernements intéressés sur les dispositions qui leur sont propres.

274. L'approbation de ce rapport par la Conférence n'implique pas évidemment l'obligation de la part des Gouvernements de soumettre ces propositions aux autorités législatives, comme lorsqu'il s'agit d'un projet de convention ou d'une recommandation. Néanmoins, par suite de leur adoption formelle par la Conférence, elles ont été l'objet d'une attention particulière de la part des Gouvernements intéressés, et c'est d'après les informations qu'ils auront fournies à la Conférence du Travail qu'il appartiendra de déterminer les mesures ultérieures que ces Gouvernements pourront être invités à prendre en la matière.

Point n'est besoin de souligner l'intérêt qu'il y a à poursuivre un pareil effort.

Il est certain que le but à atteindre par l'Organisation internationale du Travail est de faire rentrer dans le cadre des conventions, même en leur accordant des conditions exceptionnelles, les pays où les conditions de travail sont vraiment particulières ou dans lesquels l'industrie est naissante.

Mais il est des pays où un premier contrôle doit être créé de toutes pièces. Il en est d'autres où certaines conventions sont notoirement inapplicables. Il importe donc

tions, if any, which it considers may be required to meet the case of such countries."

273. The Washington Conference accordingly set up a Commission to which the claims of the various countries for such special treatment in connection with the items on the agenda were referred. The Commission examined very thoroughly the arguments presented to it by the delegates of the countries concerned, and drew up special Articles for insertion in the Draft Conventions. These Articles represented the advance which the Commission considered that the countries in question could fairly be asked to make and in most cases it succeeded in getting the acquiescence of their delegates, even when its proposals were more far reaching than at first seemed likely of acceptance.

In some cases it appeared to the Commission that certain preliminary steps were required before the exact modifications of the terms of the Conventions could be discussed, and it therefore in its report indicated the measures which it considered certain of the countries in question should take.

The report of the Commission making these proposals was adopted by the Conference, and the International Labour Office has since called the attention of the Governments concerned to the paragraphs of the report affecting them.

274. The approval by the Conference of the report did not of course imply any obligation on the part of the Governments to submit these proposals to the legislative authority, as in the case of a Draft Convention or Recommendation. Nevertheless, as a result of their formal adoption by the Conference, they have been given careful consideration by the Governments concerned, and from the information supplied by these Governments it will be for the Conference to determine what further action these Governments may be requested to take in these matters.

There is little need to stress the importance of continued efforts along the same lines.

The aim of the International Labour Organisation must undoubtedly be to include within the scope of Conventions, although allowing them exceptional terms, those countries which are handicapped by special circumstances or in which industry is still in the earliest stages of development.

There are, however, certain countries in which the whole machinery of State supervision and inspection is yet to be created; and, on the other hand, there are some to which certain Conventions are

de voir ce qui est advenu pour certains pays ou certaines questions des résolutions de Washington dans ce domaine.

275. *Chine.* La Commission de la Conférence de Washington, après examen des informations utiles et prenant en considération les observations présentées par le délégué de la Chine, avait proposé d'écarter ce pays du champ d'application des projets de convention, mais elle avait pensé qu'il était raisonnable de demander au Gouvernement chinois de prendre certaines mesures en vue d'instituer une protection ouvrière dans l'industrie chinoise.

Le rapport présenté par la Commission à la Conférence contenait sur ce point les déclarations suivantes :

« La Commission attache une grande importance à l'admission par le Gouvernement chinois du principe de la protection ouvrière au moyen d'une législation visant les fabriques. Elle propose également que le Gouvernement se préoccupe aussitôt que possible de la rédaction et de l'application d'une législation pour la grande industrie déjà existante.

« La Commission propose donc que la Chine soit invitée à adhérer au principe de la protection ouvrière au moyen de la législation, et que le Gouvernement chinois soit prié de présenter l'année prochaine un rapport à la Conférence, indiquant de quelle manière il se propose d'appliquer ce principe. La Commission suggère que le Gouvernement chinois envisage la possibilité d'adopter une convention comportant le principe de la journée de 10 heures ou de la semaine de 60 heures pour les ouvriers adultes, et de la journée de 8 heures et de la semaine de 48 heures pour les ouvriers âgés de moins de 15 ans; le principe d'une journée de repos hebdomadaire devrait également être compris dans cette future convention. La Commission propose également que toute les fabriques occupant plus de 100 ouvriers soient assujetties à la législation projetée.

« En raison des difficultés spéciales auxquelles le Gouvernement chinois peut avoir à faire face, du fait de la présence sur son territoire de concessions et colonies étrangères, la Commission suggère que la Conférence présente des observations aux Gouvernements intéressés (c'est-à-dire aux Gouvernements qui actuellement exercent leur juridiction sur ces colonies et concessions, suivant des traités et engagements avec la Chine) pour qu'ils établissent, sur leurs territoires en Chine, les mêmes restrictions que le Gouvernement chinois aura acceptées, ou, sinon, qu'ils décrètent que la législation ouvrière adoptée par le Gouvernement chinois soit appliquée par ce Gouvernement à ces colonies et concessions étrangères, dans les cas où il existe actuellement une juridiction extraterritoriale. »

276. Le Bureau international du Travail a attiré l'attention du Gouvernement chinois sur les propositions de la Commission des pays spéciaux et, par une lettre du 6 avril 1920, lui a demandé d'être renseigné sur les mesures prises ou projetées par lui en vue de donner suite à ces propositions.

Par lettre en date du 21 avril 1921, le Ministre de Chine à Londres a informé le Bureau que son Gouvernement, après avoir pris en sérieuse considération les décisions de Washington, et bien qu'il adhérât à leurs principes, en était venu à la conclu-

patently inapplicable. It is therefore of importance to consider what progress has been made towards the application of the Washington decisions on this subject in certain countries.

275: *China.* The Commission of the Washington Conference, after examining the available information with regard to China, and, considering the representations made by the Chinese delegate, proposed that this country should be exempted from the scope of the Draft Convention, and that the Chinese Government might reasonably be asked to take certain action with a view to adopting the principle of factory legislation in Chinese industry. The report submitted by the Commission to the Conference contained the following:

“The Commission attaches great importance to the acceptance by the Chinese Government of the principle of the protection of labour by factory legislation. It further suggests that a beginning should be made as soon as possible in the framing and administration of such legislation with reference to such important industry as now exists.

The Commission therefore proposes that China be asked to adhere to the principle of the protection of labour by factory legislation, and that, further, the Chinese Government be asked to report to the Conference next year in what way it is prepared to apply that principle. It suggests for the consideration of the Chinese Government the possibility of adopting a convention embodying the principle of a 10-hour day or a 60-hour week for adult workers and an 8-hour day or a 48-hour week for employed persons under 15 years of age; and embodying also the principle of a weekly rest day. It suggests that all factories employing over 100 workers should come within the scope of the projected legislation.

In view of the special difficulties which the Chinese Government may experience from the existence, within the area of China, of foreign settlements and leased territories, the Commission suggests that the Conference should make the necessary representations to the Governments concerned (that is, to those Governments which at present exercise jurisdiction in these settlements and territories under treaties and engagements with China) to enforce in their territories within China the same restrictions as the Chinese Government has accepted; or, in the alternative, to decree that labour legislation adopted by the Government of China shall be enforced by that Government within those foreign settlements and territories where extra territorial jurisdiction exists at present.”

276. The International Labour Office has drawn the attention of the Chinese Government to the above proposals of the Commission on Special Countries, and by letter of 6 April 1920 requested that it might be informed as to the steps which the Chinese Government had taken or proposed to take in order to give effect to them. By a letter of 21 April the Chinese Minister in London informed the Office that the Chinese Government had given careful consideration to the Washington decisions and that while it was in agree-

sion que, dans l'état actuel du développement industriel du pays, il serait prématuré de ratifier l'une quelconque de ces décisions. En même temps, le Ministre de Chine faisait observer que son Gouvernement se livrait actuellement à des enquêtes sur les conditions industrielles pratiquées dans le pays, en vue d'introduire une législation qui corresponde à ces conditions et soit en harmonie avec le projet de convention sur la limitation des heures de travail.

Une nouvelle communication a été adressée par le Bureau international du Travail au Gouvernement chinois en date du 31 août 1921, demandant que les informations et les rapports indiqués par les propositions de la Commission des pays spéciaux soient adressés au Bureau avant l'ouverture de la Conférence. Dans sa lettre du 6 avril 1920, le Bureau avait déclaré en outre qu'il était prêt à adresser des communications aux Gouvernements exerçant en Chine une juridiction extraterritoriale et qu'il prendrait telles mesures qui pourraient être utiles lorsqu'il serait en possession des informations et rapports précités.

La Conférence désirera sans doute user de sa haute autorité morale pour rappeler au Gouvernement chinois la nécessité de faire un sérieux effort afin de répondre aux désirs formulés à Washington il y a déjà deux ans.

277. *Persie et Siam.* La Conférence de Washington a décidé que le projet de convention concernant les heures de travail dans l'industrie ne serait provisoirement pas appliqué à la Perse et au Siam. Ce vote a été fondé sur la constatation du fait que dans ces deux pays l'industrie reste encore à un degré d'organisation relativement peu élevé. La Conférence a adopté cependant les propositions suivantes présentées par la Commission des pays spéciaux :

« 1° Il y aurait lieu de demander aux Gouvernements de la Perse et du Siam d'accepter le principe de la protection du travail par une législation spéciale concernant les fabriques.

« 2° Il y aurait lieu d'inviter les autorités compétentes de la Perse et du Siam, conformément aux dispositions du Traité de Paix relatives à l'Organisation internationale du Travail, à recueillir des renseignements au cours de l'année prochaine et de les soumettre à la prochaine Conférence internationale du Travail, en même temps que leurs propositions tendant à l'application du principe énoncé au paragraphe précédent. »

Le Bureau international du Travail a attiré l'attention des Gouvernements de la Perse et du Siam sur ces propositions et leur a demandé les informations nécessaires, en vue de les soumettre à la Conférence.

ment with the principles embodied in them it had come to the conclusion that in the present stage of industrial development in the country it would be premature to ratify any of those decisions. At the same time the letter of the Chinese Minister stated that enquiries were being made by the Chinese Government into the industrial conditions prevailing in the country with a view to introducing legislation suitable to those conditions and in harmony with the Draft Convention concerning hours of work. A further communication was addressed by the International Labour Office to the Chinese Government under date 31 August 1921, requesting that the information and reports required by the proposals of the Commission on Special Countries might be furnished to the International Labour Office before the opening of the Conference. Further, by letter of 6 April 1920, the Office expressed its readiness to make representations to the Governments exercising extra-territorial jurisdiction in China, and will take such steps as may be required on the receipt of the above information and reports.

It is to be hoped that the Conference will use all the moral force at its disposal to induce the Chinese Government to make a determined effort towards giving effect to the desires formulated at Washington two years ago.

277. *Persia and Siam.* The Washington Conference decided that the Draft Convention concerning hours of work in industry should not for the present apply to Persia and Siam. This decision was the outcome of a recognition that in both countries industry is still at a relatively low level of organisation. The Conference, however, adopted the following proposals of the Commission on Special Countries :

“(1) That the Governments of Persia and Siam be requested to accept the principle of the protection of labour by factory legislation ; and

“(2) That the competent authorities of Persia and Siam, in view of the provisions of the Treaty of Peace governing the International Labour Organisation, be requested to collect information in the coming year and to submit it, together with their proposals for carrying into effect the principle enunciated in clause 1 above, to the next International Labour Conference.”

The International Labour Office has drawn the attention of the Governments of Persia and Siam to these proposals and has requested that the necessary information may be furnished for submission to the Conference.

The Conference will without doubt express the desire that the representatives of these two countries should press upon

La Conférence demandera sans doute aux représentants de ces deux pays de vouloir bien appuyer auprès de leurs Gouvernements les vœux formulés il y aura bientôt deux ans.

278. En ce qui concerne la Perse, nous croyons devoir attirer l'attention de la Conférence sur une intervention du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, intervention qui paraît tout à fait conforme au rôle de protection directe qui résulte de la mission même qui lui a été confiée par le Traité de Paix.

C'est dans les pays où l'opinion publique en matière sociale semble à peu près inexistante et où certaines résignations séculaires permettent de dures exploitations industrielles, que les faits les plus émouvants « d'iniquité et de misère » peuvent se rencontrer.

Le mouvement de protection légale est, en son origine, un noble mouvement de solidarité humaine. Ce sont les misères des petits enfants de cinq ou six ans employés dans les tissages ou dans les filatures, qui ont ému les *Robert Owen* ou les *Villermé*, initiateurs des premiers mouvements. C'est le sentiment de sympathie humaine pour les souffrances hideuses des travailleurs atteints de nécrose qui a provoqué la première convention internationale.

Le Conseil d'administration a éprouvé les mêmes sentiments quand il a été saisi dans sa séance du 7 octobre 1920, de plusieurs communications relatives aux conditions effroyables et vraiment douloureuses auxquelles sont soumis les enfants employés au tissage des tapis à Kerman et dans les villages environnants. Il a recueilli des témoignages. Il a vu les photographies des enfants déformés pour leur vie entière, par un travail prématuré et malsain. Il a estimé qu'il ne pouvait pas rester inactif. Considérant que la Perse, en tant que Membre de la Société des Nations, s'était engagée, d'après l'article 23 du Pacte, à « assurer et maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant » et qu'en outre la Perse était Membre de l'Organisation internationale du Travail, le Conseil chargea le Bureau international du Travail de signaler au Gouvernement persan les communications qui lui avaient été faites et de lui adresser un pressant appel pour faire cesser de telles conditions. Le Bureau international adressa donc, à la date du 30 octobre 1920, une lettre au Gouvernement persan présentant, avec les allégations formulées, la décision du Conseil d'administration et insista auprès de ce Gouvernement sur l'opportunité de mettre au point aussi rapidement qu'il serait possible un système efficace d'inspection industrielle. Il demanda à être informé des mesures que la Perse avait sans doute déjà prises à cet égard et invita le Gouvernement persan à formuler toutes observations qu'il

their Governments the importance of the resolutions formulated almost two years ago.

278. In the case of Persia, we consider it our duty to draw the attention of the Conference to an act of intervention on the part of the Governing Body, an act which appears to be fully justified and within its competence in the light of the protective duties entrusted to it by the Treaty of Peace.

It is in countries where public opinion in matters of social interest appears almost non-existent and where an atmosphere of fatalistic resignation pervades the working classes, that we meet with the most serious "hardships and privations" in industrial life.

The movement for protection by means of social legislation has its origin in a generous movement towards human solidarity.

It was the sufferings of children of five or six years of age, employed in the spinning or weaving industry, which first moved men like Robert Owen and Villermé to rise up in defence of humanity. It was the feeling of sympathy for those afflicted with the hideous disease of necrosis which gave rise to the first international convention.

The Governing Body was moved by similar feelings when, at its Session of 7 October 1920 it was given information of a truly pitiable character concerning the inhuman conditions under which children are employed in the carpet-weaving industry in Kerman and the adjacent villages in Persia. Photographic and other evidence was placed before the Governing Body tending to indicate that children were deformed for life through premature employment under unhealthy conditions. The Governing Body, recalling that Persia as a Member of the League of Nations had undertaken, under Article 23 of the Covenant, to "secure and maintain fair and humane conditions of labour for men, women, and children," and that Persia was a Member of the International Labour Organisation, instructed the International Labour Office to make friendly representations to the Persian Government with regard to these allegations. The International Labour Office, therefore, addressed a letter to the Persian Government setting forth the allegations which had been made and the decision of the Governing Body, urged upon the Persian Government the desirability of completing as rapidly as possible an efficient system of industrial inspection, and requested that it might be informed of the steps which Persia had doubtless already taken in this respect and of any observations which the Persian Government might wish to make with regard to

jugerait utiles sur les allégations relatives aux conditions du travail à Kerman. Depuis l'envoi de cette lettre, de nouvelles informations sont parvenues au Bureau international du Travail concernant l'industrie du tissage à Kerman et ces informations ont été confirmées par une communication du Consul de Grande-Bretagne dans cette ville, qui a été adressée au Bureau le 9 septembre 1920. Le Consul a consulté les représentants des manufactures européennes et américaines de tapis et en accord avec eux il a présenté les propositions suivantes :

1) Qu'il soit défendu d'employer les garçons âgés de moins de 8 ans et les filles de moins de 10 ans ;

2) Que la base des métiers à tisser soit toujours à 11 pouces du sol au moins, de façon à permettre à l'ouvrier d'étendre ses jambes sous le métier et de lui éviter ainsi de se recroqueviller et de subir les conséquences fâcheuses d'une position anormale.

3) Que le temps de travail soit limité à huit heures par jour avec un bref intervalle à midi durant lequel les ouvriers devraient être obligés de quitter le local dans lequel ils travaillent.

4) Qu'une commission soit nommée dont les membres n'appartiendraient pas à l'industrie du tissage des tapis et qui aurait pour mission de s'assurer de l'application des mesures ci-dessus préconisées.

Le Gouvernement persan n'a encore fait parvenir aucune réponse à la lettre qui lui a été adressée par le Bureau international du Travail, mais, étant donnée la participation de la Perse à l'Organisation internationale du Travail, la Conférence ne manquera pas de se rendre compte de l'intérêt que présente cette question, et d'apprécier les propositions présentées par le Consul britannique à Kerman.

Elle tiendra sans doute à demander, et elle obtiendra certainement le concours entier des représentants de la Perse à la Conférence, pour obtenir que cesse la misère des enfants dans les ateliers de Kerman.

279. *Inde.* La Conférence a pu se rendre compte de l'énorme travail de réforme qui a été accompli par l'Inde dans les différents domaines.

L'Inde avait obtenu l'insertion dans un certain nombre de projets de convention de dispositions spéciales que nécessitaient, ou l'état de son industrie, ou certaines traditions, ou surtout les conditions physiques de ses habitants et le climat du pays. Mais son Parlement a voté, son Gouvernement a ratifié. Les dispositions spéciales sont devenues la loi.

Ce que l'Inde a fait en ce qui concerne les résolutions prises à Washington par la Commission des pays spéciaux et par la Commission du travail des femmes, souligne encore l'importance du travail accompli.

the allegations regarding conditions in Kerman. Since the despatch of this letter further information has been communicated to the International Labour Office regarding conditions in the weaving industry at Kerman, and this information has been confirmed by a communication of the British Consul at Kerman, which was forwarded to the Office under date 9 September 1920. The British Consul has consulted representatives of the principal American and European carpet manufacturers and, in agreement with them, has made the following proposals :—

(1) That the employment of boys below eight years of age, and girls below ten years of age, should be prohibited ;

(2) That the base beam of the weaving looms should always be at least 11 inches above the ground in order to allow the worker to stretch his legs under the loom and thus prevent him from suffering the vexatious consequences of working in an abnormal position ;

(3) That the hours of work be limited to eight hours per day with a short interval at noon during which the workers should be obliged to leave their work-place ;

(4) That a commission be constituted consisting of members not belonging to the carpet-weaving industry, whose purpose should be to ensure the application of the above-mentioned measures.

No reply has so far been received from the Persian Government to the letters communicated to it by the International Labour Office, but in view of Persia's membership of the International Labour Organisation the Conference will doubtless feel that it has an interest in this matter and in the proposals submitted by the British Consul.

The Conference will doubtless insist on expression being given to a demand for the immediate cessation of the sufferings of children in the Kerman workshops, and in this they will have the full concurrence of the whole Persian Delegation.

279. *India.* The Conference has at its disposal information concerning the social reforms which have been secured in India in various domains.

In a number of Draft Conventions, India had secured for itself the insertion of special provisions which were necessitated either on account of the state of its industry, or of certain traditions, or more especially on account of physical conditions peculiar to its inhabitants or its climate. Its Parliament has signified its acceptance ; its Government has ratified ; and the special provisions have become law.

In view of the action taken in pursuance of the resolutions adopted at Washington by the Commission on Special Countries and the Commission on the Work of

Nous avons déjà parlé plus haut des mesures adoptées pour la journée de travail. Il importe d'autant plus d'y revenir avec quelques détails qu'à ce sujet même se rapporte toute une série de dispositions particulières qui ont retenu l'attention du Gouvernement de l'Inde.

La Commission chargée d'étudier l'application de la convention sur les heures de travail à certains pays spéciaux avait présenté à Washington les propositions suivantes :

« La Commission recommande à la Conférence de présenter au Gouvernement de l'Inde une requête urgente à l'effet d'examiner les deux importantes questions suivantes :

1. « La possibilité d'adopter une limite plus réduite pour le travail souterrain dans les mines ; la Commission estime qu'il serait possible à bref délai de limiter à 54 par semaine le nombre des heures de travail dans les puits et galeries des mines, et elle recommande cette mesure à l'attention favorable du Gouvernement de l'Inde ;

2. « La possibilité d'adopter, à l'exemple des autres pays, une nouvelle définition des fabriques soumises à la réglementation, la Convention prévoyant un nombre de personnes occupées inférieur au chiffre fixé par la loi actuelle.

« En ce qui concerne les petites industries auxquelles n'est pas applicable la loi des fabriques, le Gouvernement de l'Inde pourrait être invité à faire parvenir le plus grand nombre possible de renseignements et de données statistiques. La Commission croit savoir que des enquêtes ont été entreprises depuis plusieurs mois en vue de modifier la loi des fabriques pour améliorer les conditions du travail. Le Gouvernement de l'Inde pourrait donc être invité également à communiquer le plus tôt possible au Bureau international du Travail — et, s'il se peut, avant la prochaine Conférence — le résultat de ces enquêtes, ainsi que les propositions tendant à l'application des principes qui inspirent la législation moderne. »

280. Le Bureau international du Travail, par lettre en date du 15 mars 1921, attira l'attention du Gouvernement de l'Inde sur ces propositions ; le 27 avril, le Secrétaire du Gouvernement de l'Inde répondait par une communication dont sont extraits les passages suivants :

« Je passe au rapport de la Commission chargée d'étudier l'application de la convention sur les heures de travail à certains pays spéciaux et plus particulièrement aux paragraphes de ce rapport cités dans votre lettre. La loi de l'Inde sur le travail dans les mines est actuellement étudiée en vue de déposer à la prochaine session du Corps législatif un projet de loi tendant à sa révision. Le Gouvernement de l'Inde a l'intention d'insérer dans ledit projet des dispositions faisant porter effet aux projets de convention tendant à limiter les heures de travail et fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels. Nous ne perdons pas de vue la suggestion qu'une limite de la durée de travail inférieure à 60 heures pourrait être admise pour le travail dans les mines. L'examen du *Bulletin*¹ ci-joint, pages 6 et 7, vous permettra d'observer que, dans sa correspondance avec les Gouvernements locaux, le Gouvernement de l'Inde a envisagé la limitation des heures de travail à 54. Les réponses des Gouvernements locaux sont publiées dans leur intégralité dans ce bulletin et la question est actuellement à l'étude.

La possibilité d'adopter une modification de la définition du terme « fabrique » (*factory*) a été également examinée. Vous trouverez aux

Women, the accomplishments of India in these directions appear still more creditable.

Mention has already been made above of the measures adopted with regard to hours of work. It would seem useful to return to this question and to add a few details, since it is bound up with a whole series of measures which have engaged the attention of the Government of India.

The Commission on Special Countries made the following proposals :—

« The Commission recommends that the Conference lay before the Government of India a very urgent request that it should consider two important matters ; first, the possibility of adopting a lower limit for underground work in mines, and secondly, the possibility of adopting, in the light of standards accepted in other countries, a modified definition of " factory," which would reduce the number of workers required to bring a factory under the scope of the Act. The Commission thinks that it should be possible at an early date to limit the hours of underground work in mines to 54 or even lower, and recommends this step to the favourable consideration of the Government of India.

With regard to small industries, not coming under the provisions of the Factory Act, the Government of India might be requested to expedite as much as possible the collection of information and statistical data. And as, apart from this, the Commission understands that enquiries were initiated several months ago relating to the amendment of the Factory Act, with a view to bettering the conditions of labour, the Government of India might also be requested to communicate at the earliest possible date, and if possible before the next Conference, to the International Labour Office the results of these enquiries and the proposals of the Government for carrying into effect the tendencies apparent in modern legislation. »

280. The International Labour Office drew the attention of the Indian Government to these proposals in a letter of 15 March 1921, and a reply dated 27 April was received from the Secretary to the Government of India, from which the following extracts are taken :—

« I am now to refer to the Report of the Commission on the application of the Hours of Work Convention to Special Countries and more particularly to the paragraphs quoted in your letter. The Indian Mines Act is now being examined with a view to the introduction of a Revising Bill at an early session of the Legislature. The Government of India intend to insert in this Bill provisions designed to give effect to the Draft Conventions limiting the hours of work and fixing the minimum age for admission to employment. They are bearing in mind the suggestion that a limit lower than 60 hours might be considered for working in mines. You will observe from a perusal of the *Bulletin* No. 10¹ enclosed (pages 6 and 7) that, in addressing local Governments, the Government of India raised the question of a limitation of hours of work to 54. The replies of the local Governments are given in full in this publication and the matter is at present receiving attention.

The possibility of adopting a modified definition of " factory " was also considered. On pages 7, 15 and 16 of the enclosed *Bulletin* will be found the provisional views formulated by the Government of India. The replies of the local Governments on this question are given in the same publication. After considering these

¹ *Bulletin of Industries and Labour*, n° 10, publié par le Gouvernement de l'Inde.

¹ *Bulletin of Industries and Labour*, No. 10, published by the Government of India.

pages 7, 15, et 16 du *Bulletin* ci-joint les vues présentées provisoirement à ce sujet par le Gouvernement de l'Inde. Les réponses des Gouvernements locaux sur cette question sont données dans cette même publication. Après examen de ces réponses, le Gouvernement de l'Inde a été amené à la conclusion qu'il était opportun de modifier la définition du terme « fabrique » *factory* et vous voudrez bien observer en comparant la loi existante et le projet de loi tendant à sa révision, qui a été déposé au mois de mars dernier, que de profondes modifications sont proposées. D'après la loi actuelle, un établissement industriel n'est normalement qualifié « fabrique » que s'il emploie au moins 50 personnes et s'il utilise, en outre, la force mécanique. Les Gouvernements locaux ont l'autorisation de comprendre sous ce terme les fabriques occupant 20 personnes au moins, à condition qu'elles utilisent la force motrice. Au contraire, aux termes du projet de loi, toutes les fabriques utilisant la force mécanique et occupant 20 personnes au minimum se trouvent comprises dans la définition et les fabriques employant 10 personnes au moins peuvent y être rangées par le Gouvernement local. La disposition selon laquelle une force mécanique doit être utilisée pour qu'un établissement industriel soit rangé dans la catégorie des fabriques a été également modifiée en ce qui concerne les pouvoirs conférés aux Gouvernements locaux et ceux-ci peuvent comprendre dans cette catégorie les fabriques n'employant aucune force motrice. De plus, les usines de production d'électricité et les stations de transformation, les industries de la préparation du thé, du café, de l'indigo, qui sont actuellement en dehors du champ d'application de la loi des fabriques, y seront assujetties, si le projet de loi actuellement déposé est voté. Enfin les exceptions à la loi actuelle, qui sont nombreuses, ont été strictement limitées.

En ce qui concerne les petites industries qui ne sont pas soumises aux dispositions de la loi sur les fabriques, des données statistiques ne peuvent être encore communiquées. Le recensement qui a eu lieu au mois de mars dernier a tenté de réunir des indications à cet égard et elles vous seront adressées aussitôt qu'elles auront été rassemblées. Si le projet de loi est voté, le plus grand nombre de ces petites industries sera soumis à l'application de la loi sur les fabriques et le Gouvernement de l'Inde sera à même de communiquer régulièrement des renseignements à cet égard.

Le projet de loi sur les fabriques, comme vous pouvez le remarquer, représente un essai très net dans l'application des principes qui dominent la législation moderne. Le Gouvernement de l'Inde n'a pas borné ses propositions aux changements rendus nécessaires pour faire porter effet aux projets de convention et recommandations adoptés à Washington et aux autres réformes qui ont été alors suggérées. Sur plusieurs points importants, il a effectué des progrès qui n'ont pas été proposés à Washington ; par exemple, il propose d'élever l'âge minimum du travail des enfants de 14 à 15 ans. Il comporte, en plus, plusieurs dispositions réglementant le repos hebdomadaire. Il propose d'autres restrictions en ce qui concerne les heures et les périodes de travail pour les enfants. Des clauses ont été insérées dans ce projet pour assurer un plus long repos entre les périodes journalières de travail et amender la loi de telle manière que ses dispositions aient une application plus générale que celles auxquelles elles se trouvent substituées. Un certain nombre d'amendements ont été introduits pour protéger la santé et assurer la sécurité des travailleurs. De plus, le Gouvernement de l'Inde a examiné la possibilité d'une autre législation pour la protection des ouvriers de l'industrie, plus particulièrement en ce qui concerne les droits syndicaux et la réparation des accidents.»

281. En ce qui concerne la question de la maternité, la Commission du travail des femmes avait constaté que, « bien qu'actuellement, en raison des mœurs et des traditions nationales, il ne fût pas nécessaire

replies, the Government of India came to the conclusion that the time was ripe for a modification of the definition of "factory," and you will observe from a comparison of the existing Act and of the revising Bill introduced in March last that very considerable modifications are proposed. Under the existing Act no industrial establishment is normally classed as a factory, unless it employs not less than 50 persons and also uses mechanical power. Local Governments are empowered to include factories employing as few as 20 persons, provided mechanical power is used. By the revising Bill, however, all factories using mechanical power and employing not less than 20 persons are included within the definition, and factories employing as few as 10 persons can be included by the local Government. In the authority conferred on local Governments, the provision that power must be employed in order that an industrial establishment may fall within the category of a factory has also been removed, so that it will be now possible to include factories in which no mechanical power is employed. In addition to this, electrical generating and transforming stations, and tea, coffee and indigo factories, which are at present exempted from the operation of the Factories Act, will all be included if the Bill now under consideration is passed. Further, the exceptions to the existing Act, which were numerous, have been strictly curtailed.

With regard to small industries not coming under the provisions of the Factories Act, statistical data are not yet available. An endeavour has been made in the Census which took place in March last to collect this information, and it will be supplied to you as soon as it has been tabulated. If the Factories Bill is passed, a great majority of these small factories will come under the operation of the Factories Act, and the Government of India will be in a position to supply regular information in respect of these.

The Factories Bill, as you will observe, represents a distinct endeavour to carry into effect the tendencies apparent in modern legislation. The Government of India have not confined their proposals to the changes necessary to give effect to the Draft Conventions and Recommendations adopted at Washington, or to the other reforms suggested there. In several important directions, they have made advances which were not suggested at Washington. For example, they propose to raise the upper age of children from 14 to 15. They have inserted much more stringent provisions regulating the weekly holiday. They propose further restrictions on the hours and periods of employment for children. They have inserted in the Bill provisions designed to secure a longer daily interval and have, at the same time, amended the Act so as to make this provision much more general in its application than the provision it replaces. A number of amendments have been introduced designed to safeguard the health and safety of the operatives. In addition to these, the Government of India are considering the possibility of further legislation for the benefit of industrial workers, more particularly as regards the rights of trade unions and the provision of compensation for accidents."

281. The Commission on the employment of women before and after childbirth at the Washington Conference considered that, "although for the present, owing to national custom and tradition, no need

dans ce pays d'interdire le travail des femmes avant et après l'accouchement, les délégués de l'Inde étalent d'avis que cette question et la question connexe de l'indemnité de maternité devaient être étudiées », et elle proposa la motion suivante qui fut adoptée par la Conférence de Washington le 28 novembre 1919 :

« La Conférence invite le Gouvernement de l'Inde à étudier avant la prochaine Conférence la question de l'interdiction du travail des femmes avant et après l'accouchement et la question des indemnités de maternité, et à présenter un rapport sur ces questions à ladite Conférence. »

Le rapport demandé au Gouvernement de l'Inde a été communiqué par celui-ci au Bureau international du Travail et il est annexé au présent rapport. (Annexe I). Les conclusions auxquelles il aboutit sont le résultat d'un examen attentif et d'enquêtes approfondies, le rapport contient en outre une documentation complète à soumettre à la Conférence.

282. Les mesures adoptées par le Gouvernement de l'Inde en ce qui concerne la ratification des décisions de Washington peuvent être regardées comme les premiers résultats tangibles atteints en Orient vers la réalisation de l'idéal qui a inspiré la Partie XIII du Traité de Paix. Les informations extraites de la lettre et du rapport susmentionné du Gouvernement de l'Inde sont un témoignage du profond intérêt qu'attache ce Gouvernement au progrès des conditions de vie et de travail sur son territoire.

Au lendemain de la Conférence de Washington, d'immenses espérances avaient été soulevées dans ce pays. On peut dire qu'elles n'ont pas été déçues. C'est une énorme révolution pacifique qui a été accomplie. Elle ne tardera pas à faire sentir ses effets dans cet équilibre international, qui est un des objets de nos efforts.

283. On doit évidemment reconnaître que l'organisation industrielle en Chine, en Perse et au Siam n'a pas encore atteint un degré de développement comparable et il apparaît au plus haut point désirable que de nouvelles mesures soient adoptées dans ces pays afin d'améliorer la condition des travailleurs industriels conformément aux principes contenus dans la partie consacrée au Travail par le Traité de Paix.

Malgré le grand nombre de problèmes inscrits à son ordre du jour, peut-être la Conférence estimera-t-elle qu'il ne serait pas sans intérêt de constituer une Commission spéciale dont la tâche serait d'étudier les mesures prises par les Gouvernements intéressés comme suite aux propositions adoptées à Washington, et de faire rapport sur les mesures ultérieures qui pourraient être proposées à cet égard.

for prohibition of the employment of women before and after childbirth appears to arise, the Indian representatives have expressed their opinion that this question and the allied one of maternity benefit ought to be made the subject of study," and proposed the following motion, which was adopted by the Washington Conference on 28 November 1919 :—

" That the Indian Government be requested to make a study of the question of the employment of women before and after confinement and of maternity benefits, before the next Conference, and to report on these matters to the next Conference. "

The required report has been communicated by the Government of India to the International Labour Office. It forms Appendix I of the present Report. The conclusions contained therein have been reached after the most careful consideration and investigation by the Government of India, and the report contains complete information for the consideration of the Conference.

282. The action taken by the Government of India with regard to the ratification of the Washington decisions may be regarded as the first tangible results in the East of the ideals inspiring Part XIII of the Treaty of Peace, and the information furnished in the above-mentioned extract from the letter of the Government of India Department of Industries and in the above report is evidence of the active interest of the Government of India in securing improvement of the conditions of industrial life and labour in its country.

Immediately after the passing of the Washington decisions, an intensely hopeful atmosphere was created in the country. One is justified in stating that these hopes have not been deceived. A vast social revolution has been realised, which will have a far-reaching effect in the production of the world-wide equilibrium of social conditions for which the movement strives.

283. While it is recognised that industrial organisation in China, Persia and Siam has not yet reached the same degree of development, it is clearly eminently desirable that further steps should be taken in those countries to ameliorate the position of industrial workers in accordance with the principles embodied in the Labour Part of the Peace Treaty.

In spite of the large number of questions already included on its agenda, it is suggested that the Conference should appoint a Commission to consider the action taken by the special countries as a result of the proposals adopted at Washington and to report as to what further measures may be proposed in this connection.

Statut des marins.

284. Si les « circonstances particulières » à certains pays ou à certaines industries ont conduit à des dispositions exceptionnelles qui ne rentrent pas tout à fait dans le cadre général des conventions, il est, par contre, d'autres circonstances qui ont amené à prévoir une uniformisation des législations nationales plus étroite que ne le comportent les ententes internationales ordinaires.

C'est ce qui s'est passé en ce qui concerne la grande navigation maritime, où il a paru que l'identité des conditions de travail des marins devait rendre possible l'établissement de principes ou de règles internationales communes, et qui constitueraient des garanties réciproques pour les diverses marines du monde.

On se souvient que la Conférence de Gênes elle-même avait son origine dans une demande souvent discutée à l'instigation de la Fédération américaine des marins, celle de la pleine liberté de quitter le bord comme des travailleurs ordinaires peuvent quitter l'usine.

La Conférence de Gênes a été amenée ainsi, sur la suggestion du Conseil d'administration, à examiner l'établissement d'un statut international des marins. Elle a adopté, on le sait, une résolution demandant au Bureau international du Travail de procéder aux enquêtes nécessaires pour établir un statut international des marins. Et elle a également adopté une recommandation invitant chacun des Membres de l'Organisation internationale du Travail à incorporer pour son compte dans un statut national, toutes les lois et règlements relatifs aux marins, considérés comme tels. Dans l'esprit de la Conférence cette codification nationale était le premier pas vers l'établissement du statut international.

285. Le Bureau international du Travail a déjà entrepris l'exécution des enquêtes qui lui ont été demandées et la préparation méthodique d'un projet de statut international des marins. Les travaux accomplis ont été résumés par le Bureau international du Travail dans une brochure intitulée « *Statut international des marins* » qui a été adressée aux Gouvernements des Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail.

Cette brochure avait pour double objet de faire connaître aux Gouvernements l'œuvre déjà accomplie par le Bureau international du Travail, en vue de la préparation d'un statut international des marins, et de mettre à la disposition des Gouvernements toutes les informations recueillies jusqu'à ce jour qui pourraient leur être utiles pour la codification des lois et réglementations nationales relatives aux marins.

Seamen's code.

284. If "special circumstances" in certain countries or in certain industries have led to the adoption of exceptional provisions which do not entirely harmonise with the general provisions of the Conventions, there are, on the other hand, other circumstances which have led to proposals for making national legislations more uniform, proposals conceived on more strict lines than is usually possible in ordinary international agreements.

This is the case with maritime navigation, where it has appeared that the identity of the conditions of labour of seamen should make possible the establishment of common international principles or rules, which would give reciprocal guarantees for the various mercantile marines of the world.

It will be remembered that the Genoa Conference itself originated in a demand which, since it was first raised by the American Seamen's Federation, had given rise to much discussion, namely, the demand that seamen should have as full liberty to leave their ships as have industrial workers to leave the workshop.

The Genoa Conference was thus led, at the suggestion of the Governing Body, to consider the question of the establishment of an international seamen's code. The Conference adopted a resolution requesting the International Labour Office to make the necessary studies preparatory to the establishment of an international seamen's code, and it also adopted a Recommendation inviting each of the Members of the International Labour Organisation to undertake the embodiment in a National Seamen's Code of all its laws and regulations relating to seamen and their activities as such. The intention of the Conference was that this national codification should be the first step towards the establishment of an international code.

285. The International Labour Office has already undertaken the investigations demanded of it, and the methodical preparation of the draft international seamen's code has been begun. The work accomplished has been summarised by the International Labour Office in a pamphlet entitled *The International Seamen's Code*, which has been addressed to the Governments of the States Members of the International Labour Organisation.

This pamphlet had the double purpose of informing the Governments of the work already accomplished by the Office for the preparation of an international seamen's code and of placing at their disposal all the information collected up to date which might be useful to them in the codification of their national laws and regulations concerning seamen.

The pamphlet contained a summary of the work done before and during the Genoa

Elle contient un résumé des travaux effectués avant et pendant la Conférence de Gênes au sujet de l'établissement d'un statut international des marins ainsi que des travaux de la Commission paritaire maritime sur le même objet. Elle contient, en outre, le texte d'un avant-projet de statut des marins préparé par le Gouvernement français en 1913-1914, cet avant-projet pouvant à bien des égards servir de modèle pour la codification nationale préconisée par la Conférence de Gênes.

286. Au cours de sa première session tenue à Genève, du 8 au 10 novembre 1920, la Commission paritaire maritime a approuvé la méthode de travail proposée par le Bureau pour l'établissement du statut international.

Sur chacun des points susceptibles de faire l'objet d'une codification internationale le Bureau recueillera et classera des informations et des documents, puis communiquera aux organisations professionnelles d'armateurs et de marins, les résultats acquis en leur adressant des questionnaires. Les matériaux recueillis et classés seront communiqués à des experts qui prépareront les questionnaires mentionnés ci-dessus et par la suite, des avant-projets relatifs à l'établissement d'un statut international.

Ces avant-projets pourront être soumis pour examen à des juristes compétents, puis étudiés et mis au point par des représentants des organisations professionnelles d'armateurs et de marins.

Enfin, avant d'être soumis à la Conférence internationale du Travail, ils seront communiqués aux Gouvernements des différents pays en vue d'obtenir l'avis des personnalités officielles.

287. Parmi les sujets généraux susceptibles de faire l'objet d'une codification internationale, le Bureau international avait indiqué les points suivants: placement des marins; contrat d'engagement; obligation des marins envers l'armateur et réglementation du travail à bord; salaires; nourriture et logement à bord; hygiène; sécurité à bord; maladies et blessures; rapatriement des marins; conditions d'expiration des contrats d'engagements; conciliation en cas de conflits individuels; âge minimum pour l'admission au travail maritime; âge minimum pour l'admission au travail des machines; composition des effectifs; assurances diverses; inspection du travail; discipline à bord; conciliation et arbitrage des conflits collectifs du travail; accord de réciprocité intéressant les marins.

Dans son rapport, la Commission du statut international des marins de la Conférence de Gênes avait suggéré les cinq sujets suivants comme susceptibles de codification immédiate: contrat d'engagement; logement des marins à bord; discipline; conciliation entre les marins pris individuel-

Conference, with a view to the establishment of an international seamen's code, as well as of the work of the Joint Maritime Commission for the same purpose. It further contained the text of a draft seamen's code prepared by the French Government in 1913-14, which in many respects might serve as a model for the national codifications proposed by the Genoa Conference.

286. During its first Session, held at Geneva from 8 to 10 November 1920, the Joint Maritime Commission approved the plan of work proposed by the Office for the establishment of the international code.

On each of the points suitable for incorporation in such a code, the Office will collect and classify information and documents, and will later communicate to the shipowners' and seamen's organisations the results achieved in the form of questionnaires. The material collected and classified will be forwarded to experts, who will prepare these questionnaires, and subsequently the drafts concerning the establishment of an international code.

These drafts might then be submitted for examination to competent jurists, and studied and revised by the representatives of shipowners' and seamen's organisations.

Finally, before being submitted to the International Labour Conference, they will be communicated to the Governments of the various countries, in order to obtain the opinion of competent officials.

287. Amongst the general subjects which might be embodied in an international code, the Office had indicated the following questions: finding employment for seamen; articles of agreement; obligations of the seamen towards the shipowner, and regulation of work on board ship; wages; food and lodging on board; hygiene; security on board; sickness and injuries; repatriation of seamen; conditions of expiry of articles of agreement; conciliation in case of individual disputes; minimum age for admission to employment at sea; minimum age for admission to work in the engine room; composition of crews; various forms of insurance; labour inspection; discipline; conciliation and repatriation in case of general labour disputes; the grant of reciprocity in the case of seamen.

In its report the International Seamen's Code Commission of the Genoa Conference had suggested the five following subjects as suitable for immediate codification: articles of agreement; lodging of seamen on board; discipline; conciliation between seamen individually and their employers;

lement et leurs employeurs ; assurances sociales et industrielles pour les marins et possibilité de réciprocité internationale à cet égard.

288. La Commission paritaire maritime a indiqué, comme premier travail à entreprendre, un projet de codification internationale pour le contrat d'engagement des marins.

Les méthodes et l'ordre des travaux étant arrêtés, le Bureau a inséré dans la brochure relative au statut international des marins un questionnaire portant sur les trois points suivants :

1) Mesures déjà prises ou envisagées par les Gouvernements en vue de l'établissement des statuts nationaux ;

2) Opinion des Gouvernements au sujet de la méthode de travail approuvée par la Commission paritaire maritime pour l'élaboration d'un statut international ;

3) Suggestions préliminaires que les Gouvernements pourraient avoir à faire au sujet du statut international relatif au contrat d'engagement des marins.

Une documentation abondante a déjà été recueillie sur ce dernier point et les réponses au questionnaire d'un grand nombre de Gouvernements sont déjà parvenues au Bureau.

Si le travail peut être poussé avec quelque tenacité et quelque méthode, il est certain que le statut international des marins constituera un modèle qui pourra être suivi dans d'autres cas.

C'est ainsi que, dès maintenant, la Commission de l'émigration a été amenée à envisager l'établissement de principes internationaux et de règles identiques dans les législations en ce qui concerne l'émigration et l'immigration. C'est là précisément une des tâches que, dès aujourd'hui, cette Commission a décidé de confier au Bureau international du Travail. Le peuple des émigrants, comme celui des marins, dégagé des attaches nationales, exclu parfois de la protection directe de son gouvernement, sent le besoin d'une protection internationale. C'est par l'engagement des Etats à accepter librement quelques règles semblables, élaborées en commun, que cette protection peut être réalisée.

Conclusion.

289. Les membres de la Conférence ne manqueront pas d'être frappés du caractère fragmentaire et insuffisant de l'analyse que nous leur avons présentée des résultats obtenus dans les différents domaines de la législation internationale du travail. Mais c'est déjà, à n'en pas douter, un fait sans précédent que cette obligation où nous place la Conférence annuelle de noter point par point les efforts accomplis ou ceux qui demeurent à accomplir.

social and industrial insurance for seamen and the possibility of international reciprocity in this matter.

288. The Joint Maritime Commission chose as the first subject for study, a draft international codification concerning articles of agreement for seamen. The methods and the programme of work having been agreed upon, the Office inserted in the pamphlet concerning the international seamen's code a questionnaire relating to the three following points :

(1) Measures already taken or contemplated by the Governments for the establishment of national codes ;

(2) The opinion of the Governments with regard to the programme of work approved by the Joint Maritime Commission in connection with the elaboration of the international seamen's code ;

(3) Preliminary suggestions which the Governments might wish to make in connection with the international seamen's code, and bearing upon seamen's articles of agreement.

A great deal of information has already been collected on this question, and the replies of a large number of Governments to the questionnaire have been received by the Office.

If the work can be pushed forward with some vigour and method, it is certain that the international seamen's code will constitute an example which may be followed in other cases.

Already the Emigration Commission has been led to consider the establishment of common international principles and rules in legislation concerning emigration and immigration, and this is precisely one of the tasks which this Commission has decided to entrust to the International Labour Office. Emigrants, like seamen, are cut off from their national connections, are often left outside the direct protection of their Governments, and they feel the need of international protection. It is by the free acceptance by the States of some such rules elaborated in common that this protection might be realised.

Conclusion.

289. The members of the Conference will no doubt be struck by the fragmentary and incomplete nature of the information given as regards the results achieved in the various fields of international labour legislation. It should, however, be considered that the Office has been assigned an unprecedented task in the preparation for the annual Conference of a report which shows in detail the efforts made and those which remain to be made.

En dépit des crises industrielles ou des bouleversements politiques, il n'est pour ainsi dire pas de domaine où l'œuvre de réforme décidée à Washington n'ait été déjà instituée et poursuivie. Peut-être, la concurrence internationale, que l'Organisation conçue dans le Traité avait pour objet immédiat de rendre plus équilibrée et plus juste, n'a-t-elle pas pu encore être influencée autant qu'il est souhaitable.

Nous avons eu occasion de le dire, les conditions normales de concurrence, telles qu'elles existaient avant la guerre, se trouvent maintenant entièrement modifiées et les sacrifices nécessités par les charges sociales ne semblent intervenir que pour une faible part dans les comparaisons des prix de revient à une heure où les changes sont en complet déséquilibre.

Si les Etats savaient prévoir juste et loin, n'est-ce pas en une telle période que la plupart d'entre eux, et ceux surtout qui demeureraient capables d'exporter, devraient s'efforcer d'établir pour leurs travailleurs des conditions de travail équitables et humaines ?

Mais si les conventions internationales ne semblent pas pouvoir encore exercer leur pleine efficacité pour une égale protection des travailleurs dans tous les Etats concurrents, les principes généraux inscrits dans la Partie XIII du Traité demeurent cependant présents à l'esprit des législateurs.

290. Il importe, en effet, de distinguer très nettement les deux pensées dont procède tout le mouvement de la protection internationale des travailleurs. Sans doute, la Partie XIII du Traité, et dans son Préambule et à l'article 427, indique la nécessité de conventions internationales pour empêcher que l'effort des pays qui cherchent à améliorer le sort de leurs travailleurs, soit paralysé par les conditions inférieures qui existent chez leurs concurrents. Mais, indépendamment de toute idée de concurrence, elle affirme qu'il est urgent de faire disparaître des conditions de travail qui peuvent susciter des mécontentements et mettre en danger la paix et l'harmonie universelles ; elle affirme que certains principes doivent être consacrés dans la pratique des communautés industrielles qui sont Membres de la Société des Nations. C'est peut-être davantage à la première de ces préoccupations que répondent les projets de convention, tandis que les recommandations semblent répondre surtout à la deuxième.

291. A la vérité, le champ ouvert à la législation internationale du travail, sous cette double forme, est immense. Parmi les questions énumérées soit dans le Préambule de la Partie XIII, soit à l'article 427 comme devant faire l'objet des travaux de l'Organisation internationale du Travail, il en reste de très importantes qui n'ont pas encore été abordées par la Conférence ou qui ne

In spite of industrial crises and political troubles it may be said that the work of reform decided upon at Washington has been begun in almost every domain. Perhaps the immediate object of the Organisation, as conceived in the Treaty, the task of rendering international competition more balanced and more just, has not been achieved in the measure which could be desired.

As we have previously had occasion to mention, the normal competitive conditions obtaining before the war are now very considerably modified, for the additional expense incurred through the performance of social obligations appears as a very insignificant factor in the determination of cost prices during these times of abnormal instability of exchange rates.

Moreover, does not this state of affairs present to a far-sighted nation a most urgent occasion, especially in the case of those who are still in a position to export, for establishing equitable and humane conditions for their workers ?

If, however, it cannot be said that effect has been given to the international conventions in such a way as to afford an equal degree of protection in all competing countries, none the less the general principles embodied in Part XIII of the Treaty have universally inspired the work of legislators.

290. It is, in fact, of great importance to distinguish clearly between the two notions underlying the whole movement for the international protection of labour. Part XIII of the Treaty, both in the Preamble and in Article 427, emphasises the indispensability of international conventions if the efforts of countries which are striving for a better régime are not to be paralysed by the inferior labour conditions of their competitors. But, independently of any idea of competition, it emphasises the urgency of putting an end to those conditions of labour which are of such a character as to create discontent, imperilling the peace and harmony of the world ; and for this purpose it established certain principles which should be embodied in the customs and practice of all industrial communities adhering to the Covenant. The first of the motives here outlined may perhaps be considered roughly as underlying the elaboration of Draft Conventions, whilst Recommendations correspond generally to the second.

291. Truly the field of international labour legislation thus unfolded in its double aspect is unlimited. Amongst the problems enumerated in the Preamble to Part XIII or in Article 427 as proper to the work of the International Labour Organisation there are some which have not yet been dealt with by the Conference or have only been dealt with to a small extent. This is the case

l'ont été que très partiellement. Il en est ainsi notamment pour les questions des salaires, de la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents du travail, des assurances sociales, de la liberté d'association syndicale et de l'enseignement professionnel et technique. Sans vouloir tracer ici le plan des travaux des futures Conférences, il nous paraît que les questions que nous venons d'énumérer devront assez rapidement solliciter l'attention de l'Organisation internationale du Travail.

292. Mais une expérience de dix-huit mois doit mettre en garde contre la tentation d'aborder trop vite de nouveaux sujets. Les Parlements ont, dans cette période d'après guerre, tant dans le domaine de la politique extérieure que dans le domaine financier, des tâches écrasantes. En dehors des grandes raisons industrielles, économiques ou sociales qui peuvent retarder la ratification des projets de convention, il est incontestable qu'il est difficile de demander chaque année aux assemblées législatives l'approbation de conventions nombreuses et l'élaboration des modifications qu'elles peuvent nécessiter dans les lois nationales.

Une convention par an, bien étudiée, précise, pourrait suffire, non seulement à l'activité de la Conférence, mais surtout à l'activité du Parlement dans chaque pays.

A ces difficultés s'ajoutent celles que nous avons déjà signalées plus haut, à propos de la journée de huit heures. Au fur et à mesure que les conventions seront ratifiées et appliquées, elles provoqueront, à n'en pas douter, toute une série de problèmes nouveaux. Il faudra étudier de plus en plus, dans la réalité des faits, comment elles s'adaptent, pour reprendre les termes mêmes du Traité de Paix, « aux différences de climat, de mœurs et d'usages, d'opportunité économique et de traditions industrielles ». Il faudra étudier les modalités d'application de ces conventions, non seulement pour les divers pays, mais pour les diverses industries et professions.

Dans son évolution naturelle, l'Organisation devra adapter sa procédure de manière à tenir compte des nécessités révélées par l'expérience. Il serait vain d'espérer que les décisions de la Conférence pourront jamais être rédigées avec assez d'exactitude et de clairvoyance pour faire face à toutes les difficultés d'application susceptibles de se produire chez tous les Membres de l'Organisation. Si une telle perfection n'a pu être atteinte par les institutions nationales, qui n'ont à traiter que de questions d'ordre intérieur et qui bénéficient d'une expérience longue et continue, à plus forte raison ne peut-elle l'être par une institution internationale qui doit faire face à des difficultés d'un ordre nouveau.

Nous avons signalé déjà dans ce rapport les problèmes qui ont surgi au sujet de l'application des conventions de Washington

especially with questions of wages, the protection of workers against general or occupational diseases and industrial accidents, social insurance, liberty of association and combination, and occupational and technical education. Without attempting to draw up here a plan of work for future Sessions of the Conference, one may claim that the questions enumerated above should occupy the attention of the International Labour Organisation.

292. The experience of eighteen months should, however, breed caution in the undertaking of new lines of departure. During the post-war period of distress, Parliaments have before them international political problems and domestic financial difficulties of an equally harassing nature. Apart from serious economic or social considerations which may retard the progress of ratification, it is undeniably difficult to request legislative assemblies year by year to approve large groups of conventions, and to make such modifications as this would necessitate in their national legislation.

One Convention each year, carefully studied, and closely defined, would suffice not only to absorb all the attention of the Conference, but more especially would supply sufficient matter for the yearly consideration and activity of each national Parliament.

To these difficulties must be added those to which we have drawn attention above in the discussion of the 8-hour day. In proportion as the Conventions are ratified and put into operation they will no doubt give rise to renewed series of problems. It will be increasingly necessary, as progress is made, to consider in the light of actual facts the way in which Conventions may be adopted, in the terms of the Peace Treaty, to "differences of climate, habits and customs, of economic opportunity and industrial tradition." It will be necessary to examine the application of these Conventions not only to different countries, but also to different industries and occupations.

In its natural evolution the Organisation must adopt its procedure to meet the needs indicated by experience. It can never hope that the detail of its decisions will be elaborated during a Conference with an exactitude and a foresight which will meet all problems of application among all its Members. Such perfection has not been attained by national institutions which have only to deal with domestic questions in respect of which they have long and continuous experience. And an international body has to face special difficulties which make its achievement even less likely to be realised.

The present Report has already indicated the problems which have arisen as regards the ratification or application of the Wash-

dans plusieurs pays et nous avons suggéré qu'il serait utile d'envisager la possibilité d'établir une procédure pour l'interprétation et l'amendement des conventions.

Nous avons indiqué qu'il serait sans doute désirable de prévoir dans les dispositions générales des conventions la possibilité d'introduire des amendements de détail sans mettre en mouvement toute la procédure de de l'article 405.

Nous avons suggéré également que les difficultés d'interprétation pourraient, dans bien des cas être résolues si l'on généralisait la méthode déjà suivie par certains Membres, et qui consiste à consulter le Bureau international du Travail, et si l'on soumettait à l'avis du Conseil d'administration les difficultés d'une importance particulière.

Il est possible également qu'une pratique plus fréquente et plus complète des recommandations, avec toute la souplesse que possède cette méthode pour l'application des principes généraux dans les divers pays, offre à l'avenir de nouvelles perspectives de progrès dans certains domaines.

Mais, pour que la recommandation ne soit pas un simple vœu, pour qu'elle ne constitue pas une duperie à l'égard de ceux qui sont directement intéressés aux réformes, il faut que l'autorité morale de l'Organisation, que le respect qu'on a pour ses décisions, aient pu s'affermir et s'assurer d'une manière définitive.

Il faut surtout que l'opinion publique, qui en dernière analyse est à la base même des institutions internationales, demeure avertie et intéressée à l'application de la réforme.

C'est en tous cas dans cette direction, dans la poursuite de plus en plus tenace de réformes réelles que peut s'orienter l'Organisation internationale du Travail. C'est de ce point de vue sans doute qu'elle sera amenée à aborder très rapidement le problème capital de l'inspection.

293. Déjà l'article 427, dans son paragraphe 9, en a signalé l'importance. Mais l'urgence s'en fera sans doute sentir dès que les premières conventions auront été ratifiées et seront appliquées par un certain nombre de pays. A ce sujet, il convient d'indiquer ici que dès maintenant le Bureau international du Travail s'est préoccupé d'obtenir sur l'application des lois réglementant le travail dans les divers pays industriels une documentation complète en demandant à tous les Etats de vouloir bien lui faire parvenir régulièrement les rapports annuels de leurs services d'inspection du travail et il se propose de publier, chaque année, une

ington Conventions in a number of countries and has suggested that it would be useful to consider how the procedure for interpretation and amendment of Conventions could be established. It would seem desirable that provision should be made in the formal Articles of future Conventions to allow of amendments of detail without setting in motion the full procedure of Article 405.

The suggestion has also been made that difficulties of interpretation might in many cases be solved if the practice which certain Members have already initiated of consulting the International Labour Office were generally had recourse to, and if in cases of special importance the matter were brought before the Governing Body for its opinion. It might be advisable to consider also whether a more frequent and complete method of Recommendation, granting as it does a greater measure of elasticity in the application of general principles to the special conditions of each separate State, might not provide a line of development which could with advantage be followed as regards certain classes of questions in the future.

But in order that Recommendations may not be merely the expression of a pious hope, in order that they may not appear a mockery in the eyes of those whose interests they are intended to serve, the moral force created by the Organisation, and the general respect with which its decisions are held, must be strengthened to such a degree that they have a clearly defined and dependable value.

Above all, it will be necessary to ensure that public opinion, which ultimately forms the true basis of all international institutions, shall be fully informed and shall be desirous of accepting the reform.

In any event it is along such lines and through undiminished efforts to secure definite improvement of conditions, that the International Labour Organisation will achieve the most successful development in the future. It is in these conditions that the fundamentally important question of inspection will have to be dealt with in the near future.

293. The importance of this question is affirmed in paragraph 9 of Article 427. But its urgency will unquestionably be felt as soon as some of the first Conventions have been ratified and applied by a number of countries. In this connection, it may be noted that the International Labour Office is endeavouring to obtain complete information concerning the application of legislation regulating labour in the various industrial States by requesting the Governments to forward the annual reports of their labour inspection services. On the basis of these reports the Office proposes to publish annually a com-

étude comparative du fonctionnement des services d'inspection dans les divers pays et des résultats obtenus par eux. Il est hors de doute que la communication de ce rapport sera de la plus grande utilité pour compléter le rapport annuel que chaque Etat ratifiant une convention s'engage à fournir en vertu de l'article 408. Mais il va de soi que ce travail de comparaison et de contrôle gagnera en efficacité si les rapports des services d'inspection sont établis sur des bases comparables, déterminées par la Conférence et si les services eux-mêmes sont constitués suivant des principes semblables. Il convient d'ailleurs de rappeler à cet égard que la question avait préoccupé déjà l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs dont le Comité avait adopté à son assemblée générale de Lugano, en septembre 1910, une résolution en ce sens.

L'établissement d'un semblable contrôle international aura évidemment pour effet de faire disparaître l'une des objections les plus sérieuses qui aient été faites de divers côtés, au sujet de l'établissement de conventions internationales relatives aux conditions du travail, à savoir que de telles conventions ne comporteraient pas en réalité des obligations identiques pour les divers pays adhérents, parce qu'elles ne manqueraient pas d'être observées à des degrés différents dans chacun d'eux. A n'en pas douter, la fixation par la Conférence de règles en la matière aurait pour effet d'uniformiser l'application des conventions internationales et de renforcer encore l'un des arguments essentiels en faveur d'une réglementation internationale, celui de la suppression de la concurrence injuste.

294. Dès maintenant, néanmoins, l'action de l'Organisation internationale du Travail, par le seul appel à l'opinion publique, tend vers ce but. L'émulation qu'elle établit entre les Etats, les exemples dont elle répand la connaissance, les discussions retentissantes que peut provoquer la réunion des Conférences, permettent, dans les époques les plus difficiles, de continuer un tel progrès.

Si paradoxale que puisse paraître pareille assertion, les difficultés mêmes au milieu desquelles se débat l'Organisation, la recherche loyale et sincère que font de grands Etats industriels pour trouver les moyens de les surmonter, l'unanimité du Conseil d'administration en tous ses éléments pour faire honneur aux engagements pris, indiquent que les conventions internationales du travail ont désormais cause gagnée.

Les négociateurs de Versailles, les délégués de Washington n'ont pas pris en vain leurs décisions: en dépit des frimas et des tempêtes, la semence qu'ils ont déposée dans le sol, parfois rocailleux, mais sain, de l'Organisation internationale du Travail, est en germination pour les moissons futures.

parative study of the working of the labour inspection services of the different countries and of the results achieved. There can be no doubt that it will be of the greatest utility, in order to complete the annual reports which, under Article 408, are furnished by States that have ratified a Convention, if these labour inspection reports are also communicated. It is also clear that the work of comparison and of supervision will be much more efficiently performed if the reports of the inspection services are drawn up on comparable bases, determined by the Conference, and if the services themselves are organised on similar lines. This question had already been raised by the Association for International Labour Legislation and the Committee of the Association, at its general meeting in Lugano in September 1910, adopted a resolution to this effect.

The organisation of a system of supervision of this kind would evidently result in the disappearance of one of the gravest objections which have been made against the conclusion of international labour conventions, viz. that such conventions do not in reality involve identical obligations for the contracting States, since they will be observed in varying degrees in each country. Were the Conference to establish general rules in this matter, the effect would undoubtedly be to render the application of international conventions more uniform and to give greater force to one of the arguments in favour of international regulation, the suppression of unjust competition.

294. Nevertheless, the action of the International Labour Organisation is already directed to this object, if only by the appeal to public opinion. The emulation which is set up between States, the knowledge of the work accomplished which is disseminated, the publicity given to discussions at the meeting of the General Conference all help to make such progress possible in difficult times.

However paradoxical such an assertion may appear to be, the very difficulties in the midst of which the Organisation finds itself, the serious and loyal efforts made by the great industrial States in order to overcome those difficulties, and the unanimity of the diverse elements of the Governing Body in honouring obligations undertaken demonstrate clearly that the cause of international labour conventions has won the day.

The negotiators of the Versailles Peace and the Washington delegates did not labour in vain: in spite of storm and struggle, the work which is being done, sometimes under great difficulty, by the International Labour Organisation, is bearing promising fruit.

TROISIÈME PARTIE — THIRD PART.

L'information internationale.

295. L'article 396 du Traité de Paix définit les fonctions du Bureau international du Travail. Il indique d'une part comment il prépare l'ordre du jour des sessions de la Conférence, comment il doit s'acquitter des devoirs qui lui incombent en ce qui concerne tous différends internationaux. Il définit en particulier son rôle d'informateur scientifique.

Il indique que les fonctions du Bureau à cet égard comprennent « la centralisation et la distribution de toutes informations concernant la réglementation internationale de la condition des travailleurs et du régime du travail, et, en particulier, l'étude des questions qu'il est proposé de soumettre aux discussions de la Conférence en vue de la conclusion de conventions internationales, ainsi que l'exécution de toutes enquêtes prescrites par la Conférence... »

« Il rédigera et publiera en français, en anglais et dans telle autre langue que le Conseil d'administration jugera convenable, un bulletin périodique consacré à l'étude des questions concernant l'industrie et le travail, et présentant un intérêt international. »

Centralisation et distribution des renseignements : ces deux tâches incombent à l'ensemble des services qui constituent la Division scientifique. La Division est assistée dans cette tâche par les services techniques dont nous avons expliqué plus haut le fonctionnement.

Quelle œuvre a été accomplie dans ce domaine ?

Quels résultats ont été obtenus ?

Pour reprendre la distinction établie par le Traité de Paix, nous examinerons : d'une part la centralisation et l'élaboration des informations ; de l'autre, leur distribution.

Centralisation et élaboration des renseignements.

296. Le premier soin du Bureau international du Travail devait être de réunir d'abord et de classer la plus grande quantité

International Information.

295. The functions of the International Labour Office are defined by Article 396 of the Peace Treaty, which states that the Office will prepare the agenda for the meetings of the Conference and will carry out the duties which devolve on it in connection with international disputes, and specifies the part the Office is to play in supplying scientific information.

The functions of the Office in this respect are indicated as follows : "the collection and distribution of information on all subjects relating to the international adjustment of conditions of industrial life and labour, and particularly the examination of subjects which it is proposed to bring before the Conference with a view to the conclusion of international conventions and the conduct of such special investigations as may be ordered by the Conference..."

"It will edit and publish in French, English and in such other languages as the Governing Body may think desirable, a periodical paper dealing with problems of industry and employment of international interest."

The collection and distribution of information — these are the two duties which devolve upon the branches of the Scientific Division. The Division is assisted in these duties by the Technical Sections, whose working has been explained above. In the following paragraphs an attempt will be made to sum up the work that has been done in this direction, and the results which have been obtained.

In accordance with the definition laid down in the Peace Treaty, the collection and detailed treatment of information will be considered separately from its distribution.

Collection and detailed treatment of information.

296. The International Labour Office's first efforts had to be directed towards collecting and classifying as large an amount

possible de renseignements concernant la condition des travailleurs et le régime du travail.

L'Organisation internationale du Travail s'étend actuellement à cinquante-quatre Etats. Presque tous ces Etats publient une grande quantité de statistiques et de rapports officiels sur le travail et l'industrie. Les publications non officielles qui paraissent dans les principaux pays industriels sont en quantité plus grande encore : rapports des syndicats ouvriers et des associations patronales, études statistiques et autres faites par diverses institutions, comptes rendus de conférences nationales et internationales, ouvrages écrits sur chacun des nombreux aspects du problème du travail.

297. *Bibliothèque.* Une des premières fonctions du Bureau international du Travail doit être de réunir et de classer méthodiquement le plus grand nombre possible de publications utilisables. C'est essentiellement le rôle de la bibliothèque.

L'Office international du Travail créé à Bâle par l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs possédait une riche bibliothèque constituée pour une grosse partie par des envois réguliers des administrations publiques. Il y avait là une collection considérable poursuivie déjà depuis de nombreuses années. Nous avons tenu à relier l'effort d'aujourd'hui à l'effort d'hier. Pour le prix de 20,000 francs, nous avons acquis la bibliothèque de l'Office de Bâle. Ainsi s'est trouvé constitué un premier fonds important, répondant tout à fait aux tâches demandées au Bureau.

Le catalogue de la bibliothèque comprend à l'heure actuelle, environ 150,000 numéros distincts en vingt-quatre langues différentes. Moins de la moitié seulement de ces documents sont des périodiques. Par contre, un assez grand nombre des autres documents sont des brochures. De ces publications, environ 15,000 proviennent de Bâle, non compris 40,000 périodiques qui ne sont pas reliés et qui proviennent aussi du fonds de l'ancien Office.

Durant les six derniers mois, la moyenne des entrées par semaine a été de 700 livres ou brochures : 150 pendant la semaine la plus faible, 2275 pendant la semaine la plus forte.

Pendant la même période, la moyenne des périodiques arrivant chaque semaine a été de 900, variant de 176 à 1340.

Environ 2000 numéros de journaux provenant de 186 publications sont mis en circulation chaque semaine. Seuls 35 journaux sont conservés d'une manière permanente.

991 périodiques sont régulièrement reçus, dont 190 sont des publications gouvernementales, 350 des publications d'associations ouvrières, et 60 des publications d'associations patronales.

Le service de la bibliothèque a la charge de la mise en circulation des périodiques, du prêt des livres, des recherches et de

as possible of information concerning conditions of labour. The International Labour Organisation at the present time covers 54 States. Almost all of these States publish a large amount of statistical information and official reports on labour and industry. International publications appearing in the principal industrial countries are still more numerous. These include reports of trade unions and employers' associations, statistical and other studies conducted by various institutions, reports of national and international conferences, and publications concerning each of the numerous aspects of the labour problem.

297. *Library.* One of the earliest duties of the International Labour Office has necessarily been to collect and systematically classify as large a number as possible of publications which might be useful for its investigations. This duty is specially undertaken by the Library. The International Labour Office, set up at Basle by the International Association for Labour Legislation, possessed a well-stocked library, consisting principally of documents which had been regularly provided by public administrative bodies. This library constituted a considerable collection of information, the results of many years' work. The present Office, in pursuance of its policy of linking the work which is being done at the present time with what has been done in past years, has bought the library of the Basle Office for fr. 20,000. Thus an important nucleus has been provided which exactly answers the purposes which the Office is expected to fulfil. The catalogue of the Library at present includes about 150,000 different publications in twenty-four languages. Less than one-half of these are periodicals, but on the other hand a fairly large number of the remainder are pamphlets. Of these publications about 15,000 came from Basle, exclusive of 40,000 unbound periodicals which also form part of the collection made by the old Office.

During the last six months the average weekly number of fresh books or pamphlets acquired by the Library has been 700 : 150 being the lowest weekly figure and 2,275 the highest. During the same period the average weekly number of periodicals has been 900, varying from 176 to 1340. Some 2,000 copies of 186 different daily newspapers are circulated weekly. Of these only 35 are permanently filed. 991 periodicals are regularly received. Of these 190 are Government publications, 350 publications of workers' associations, and 60 publications of employers' associations.

It is the duty of the Library to circulate periodicals, to lend books, to conduct researches and to compile bibliographies. Bibliographies have already been

l'établissement de bibliographies. Des bibliographies ont déjà été établies sur les sujets suivants : travail des femmes, bien-être ouvrier, législation internationale du travail, salaire minimum, accidents.

L'arrivée et le classement des matériaux qui étaient à Bâle ont nécessité un travail énorme qui a dû être accompli par un personnel souvent peu entraîné et au prix d'un grand dévouement. Le catalogue actuel est encore loin d'être parfait. Une grosse difficulté résulte du nombre considérable des séries de périodiques qui ne sont pas reliés et de la peine que nous avons à nous procurer les numéros manquants. Un récolement complet devra être fait.

Ajoutons enfin que l'emplacement actuel de la bibliothèque ne facilite vraiment pas cet énorme travail. C'est pour la bibliothèque que le besoin d'un immeuble nouveau se fait particulièrement sentir. Néanmoins, la rapidité extraordinaire avec laquelle elle se constitue permet d'espérer que, dans quelques années, elle offrira aux recherches la collection la plus vaste et la plus complète d'ouvrages se rapportant à l'industrie et au travail.

298. *Section des renseignements.* Dès l'origine de l'organisation du Bureau, il fut considéré qu'en dehors même des livres et des publications officielles, toute une série de renseignements devaient être recueillis, soit directement, soit dans la presse quotidienne, pour répondre aux demandes d'informations qui pouvaient être adressées au bureau. Ce fut le rôle particulier de la section des renseignements.

Dès mars 1920, un petit noyau de travailleurs fut chargé de s'occuper des demandes que le Bureau commençait déjà à recevoir, et le travail de centralisation des renseignements et de réponse aux demandes fut immédiatement entrepris. Des lettres furent adressées à un grand nombre d'organisations d'employeurs et d'ouvriers, leur demandant d'envoyer leurs publications au Bureau et leur offrant de leur fournir des informations. Les publications de ces organisations commencèrent à parvenir au Bureau international du Travail en nombre toujours croissant, et le Bureau fut appelé en échange à fournir des renseignements sur divers sujets à des organisations de différents pays. Ce n'est, toutefois, que lorsque le Bureau se transporta à Genève, en juillet 1920, à l'issue de la Conférence de Gênes, qu'il fut possible d'organiser ce service de renseignements d'une manière satisfaisante et d'introduire les méthodes générales de travail d'où est sorti le système actuel.

La conception générale de ce service a été tout entière inspirée par le souci d'être uti-

compiled on the following subjects : — female labour, workers' welfare, international labour legislation, minimum wages, accidents.

The reception and classification of the Basle Library has meant a very large amount of work, which has had to be performed by a staff which in many cases has not been specially trained for the work. That it has been performed is owing to their exceptional conscientiousness and devotion to duty. The catalogue is still far from being perfect. The large number of series of unbound periodicals, and the difficulty experienced in obtaining missing numbers have caused considerable trouble. It will be necessary at some future date to go through the catalogue and verify it. It should be added that the present accommodation of the Library is not such as to facilitate the enormous amount of work involved in its organisation. It is for the Library's sake that the necessity of fresh quarters for the Office is particularly acutely felt. However, the extraordinarily rapid rate at which it is increasing gives ground for hoping that before many years have elapsed it will provide, for the purpose of research work, the largest and most complete collection in existence of matter relating to industry and labour.

298. *Intelligence Section.* Ever since the Office was first being organised it has been thought that, even apart from books and official publications, a collection of information should be made, either by direct correspondence, or from the Daily Press, to enable answers to be given to any requests for information that might be received. This has been the special duty of the Intelligence Section.

In March 1920 a small nucleus of workers was established with the task of dealing with the enquiries which were already being received by the Office, and the work of centralising information and of replying to questions was immediately undertaken. Letters were addressed to a large number of employers' and workers' organisations, requesting them to send their publications to the Office, and offering to furnish them with information. The publications of these organisations began to arrive at the International Labour Office in ever-increasing numbers, and, in exchange, the Office was called upon to furnish information on diverse subjects for the organisations of various countries.

However, it was only when the Office was removed to Geneva in July 1920, at the conclusion of the Genoa Conference, that it was possible to organise this information service in a satisfactory manner, and to introduce the general working methods from which the present system has been developed.

lisé et par là-même utile. Le Bureau a voulu être, comme le souhaitaient les rédacteurs de l'article 396 du Traité, un centre international d'échange d'informations, et non un simple dépôt de renseignements. Il est, sans aucun doute, essentiel qu'une institution qui est appelée à s'occuper de différentes questions d'une nature éminemment technique se tienne au courant et ait à sa disposition tous les renseignements disponibles à la date la plus récente sur ces sujets. Les plus grands efforts ont été faits, et avec succès, pour fournir des informations certaines sur toutes les matières dont le Bureau est chargé de s'occuper.

299. A côté de la bibliothèque, dont nous venons de parler, un service des coupures de presse conserve et classe soigneusement toutes les coupures de journaux importants. Un catalogue par fiches de tous les renseignements importants parus dans les périodiques est également tenu à jour. Mais tout cet indispensable travail d'emmagasinage de renseignements, tant à la bibliothèque qu'au service des archives et dans les dossiers et catalogues, n'est que subordonné à l'objectif principal que le Bureau n'oublie pas, à savoir la nécessité d'une utilisation immédiate de tous les renseignements importants qu'il reçoit au sujet de la vie industrielle et du travail. Le Bureau a cherché à éviter d'amasser des renseignements sur des rayons et dans des dossiers et de constituer des archives bureaucratiques ou des registres inutiles ; son but est, au contraire, de servir d'agent de transmission des renseignements. En un mot, il recherche, non l'accumulation, mais l'utilisation.

L'organisation du principal service d'informations est issu de cette conception générale. Elle est établie sur une base géographique et nationale, c'est-à-dire que dans la mesure du possible les informations relatives à un pays donné sont réunies et utilisées par un fonctionnaire ressortissant de ce pays. Il n'a naturellement pas été possible au Bureau, en raison des moyens limités dont il dispose, de s'attacher des représentants de tous les pays Membres de l'Organisation, mais dans les cas où il ne s'en trouve pas au Bureau de la nationalité voulue, c'est à un fonctionnaire ressortissant d'un pays dont les traditions, les caractéristiques nationales et la langue sont voisines, qu'est confiée la tâche de s'en occuper. Il y a lieu toutefois d'ajouter que ce système de spécialisation n'est pas incompatible avec le système de spécialisation par sujets. Il est, en effet, des sujets spéciaux dont le Bureau est appelé à s'occuper, qui nécessitent des connaissances techniques très spécialisées et dans ces cas, il a paru indispensable d'avoir des experts particulièrement qualifiés. C'est là l'origine des services techni-

The general conception of this service has been wholly inspired with the desire to be used, and, accordingly, to be useful. The Office desired to be, as those who drafted Article 396 of the Treaty wished, a central international information exchange, and not merely an information depot. It is, doubtless, essential that an institution which is called upon to deal with various questions of a pre-eminently technical nature should keep itself fully informed, and should have at its disposition all the most recent information available on these subjects. The greatest possible efforts have been made, and with a considerable degree of success, to furnish reliable information upon all those matters with which the Office is authorised to deal.

299. Side by side with the Library, of which mention has been made, a press-cutting service carefully preserves and classifies cuttings from important journals. A card-index catalogue of important information which has appeared in periodicals is also kept up to date. But all this work of storing up information, undertaken equally by the library and by the filing service, and in the files and catalogues, whilst quite indispensable, is only subordinate to the principal object which the Office never overlooks — that is, the necessity for immediate utilisation of all the important information which it receives on the subjects of industrial life and labour. The Office has endeavoured to avoid the mere gathering-up of information on shelves and in files, and the constitution of bureaucratic archives or useless registers; on the contrary, its object is to act as a medium for the transmission of information. In a word, it seeks, not to accumulate, but to utilise.

The organisation of the principal information service has evolved from this general conception. It is established on a geographical and national basis ; that is to say, to the greatest possible extent the information relative to a given country is collected and utilised by a member of the staff who is a native of that country. Naturally, it has not been possible for the Office, by reason of the limited means at its disposal, to have attached to it representatives of all the countries who are Members of the Organisation ; but in cases where the Office staff does not include any person of the desired nationality, the task of dealing with the matter is entrusted to an officer who is a native of some neighbouring country whose traditions, national characteristics, and language are similar. It may be added that this system of specialisation is not incompatible with the system of specialisation by subjects. As a matter of fact, the special subjects with which the Office is called upon to deal necessitate highly specialised technical knowledge ; and in

ques. Il existe, du reste, des relations très étroites entre les spécialistes par pays de la section d'informations et les spécialistes par sujets des services techniques.

Nous dirons plus loin comment la section des renseignements, qui accomplit tout ce travail d'information, répond aux demandes qui lui sont adressées.

300. Section de la législation du travail. L'Office international du Travail de Bâle avait, on le sait, entrepris de centraliser les textes des lois, décrets et arrêtés relatifs au travail et à l'industrie qui étaient promulgués dans les divers pays. Dès ses débuts, le Bureau international du Travail a repris cette tâche à sa charge et une section spéciale de législation du travail a été créée à cet effet dans la Division scientifique.

Le Bureau a adressé à tous les Gouvernements des Etats Membres de l'Organisation une lettre, leur demandant de lui faire parvenir au fur et à mesure de leur promulgation les textes des lois, décrets, arrêtés et autres actes réglementaires qui intéressent à quelque degré la condition des travailleurs. La plupart des Gouvernements ont répondu à sa demande et lui adressent régulièrement les textes nouveaux. Le Bureau continue ainsi avec succès l'œuvre de collection de textes législatifs ou réglementaires touchant aux questions du travail qui avait été commencée par l'Office de Bâle.

Afin de se conformer aux termes de la Partie XIII du Traité il a été toutefois nécessaire d'étendre le cadre de l'activité de cette section du Bureau sensiblement au-delà du travail accompli par l'Office de Bâle.

Ce dernier se bornait par exemple à centraliser et à publier la bibliographie des questions du travail, ainsi que les textes et résumés de lois et à en effectuer la traduction en français, anglais et allemand. Il est évidemment nécessaire d'effectuer des traductions des textes les plus importants de la législation du travail et de les rendre facilement accessibles ; toutefois l'utilité de telles traductions est secondaire et l'on pourrait presque dire d'importance minime, en comparaison de l'utilité d'informations relatives à l'application effective de ces lois et à leur interprétation par les autorités judiciaires et administratives. La centralisation et la traduction des décrets administratifs et de résumés des rapports des inspecteurs du travail ou autres, ainsi que l'interprétation des décisions judiciaires, est peut-être encore plus nécessaire que la centralisation et la traduction des lois du travail elles-mêmes. Les fonctions de la section de la législation du travail ont en conséquence été étendues de manière à comprendre les tâches indiquées ci-dessus.

301. Il est tout spécialement difficile, dans le domaine de la législation du travail, de

these cases it has seemed indispensable to have experts who are specially qualified. This is the origin of the technical services. For the rest, close relations exist between those who specialise on countries in the information section and those who specialise on subjects in the technical services.

An account is given later of the manner in which the Intelligence Section, on whom the task of providing all this information devolves, replies to the requests for information which it receives.

300. Labour Legislation Section. It was well-known that the Basle International Labour Office had undertaken the collection of laws, statutes and orders concerning labour and industry adopted in the various countries. From the beginning the International Labour Office has carried on this task, and a special Labour Legislation Section has been formed within the Scientific Division. A letter has been addressed by this Section to all the Governments of the States Members of the Organisation, requesting them to send it copies of all laws, statutes, proclamations and other public general acts concerning however remotely the condition of workers, as soon as promulgated. Most of the Governments have responded to this request and are supplying the Section regularly with copies of new laws, etc. The Office is thus successfully carrying on the work of collecting legal and statutory documents concerning labour questions which the Basle Office had begun. It has, however, been necessary, in order to conform with the terms of Part XIII of the Peace Treaty, to extend considerably the scope of this Section's activities beyond the limit of the work accomplished by the Basle Office. That Office, for example, was content to collect and publish a bibliography on labour questions and complete or summarised copies of laws, translated into French, English and German. Naturally it is necessary to translate the more important documents on labour legislation and to make them readily accessible, but the utility of such translations is a secondary — one might almost say an unimportant — matter compared with the value of information concerning the putting of these laws into effect, and their interpretation by judicial and administrative authorities.

The collection and translation of Administrative Orders and of summaries of reports of labour inspectors and other officials, and also the interpretation of judicial decisions, is possibly even more necessary than the collection and translation of labour laws themselves ; consequently the functions of the Legislative Section have been extended so as to include the duties indicated above.

301. In dealing with labour legislation, it is found specially difficult to discover

trouver dans les différentes langues des expressions exactement équivalentes pour certains termes techniques. L'Office de Bâle avait commencé un très important travail qui consistait à fixer la signification de certains termes en français, anglais et allemand, et il a établi ainsi une longue série de termes équivalents.

Conscient de l'importance qu'il y a à adopter et à répandre les traductions exactes déjà employées et de la nécessité de généraliser et de systématiser les traductions de termes techniques et d'autres expressions qui ne possèdent pas d'équivalents exacts dans d'autres langues, le chef de la Division scientifique a veillé à la centralisation et au contrôle de toutes les traductions faites au Bureau même ou pour le Bureau. La section législative étant la plus intéressée à la traduction des termes techniques, c'est à elle qu'a été confié le soin d'établir un glossaire ou dictionnaire de ces termes. Le Bureau international du Travail tout entier coopère toutefois à la réunion des matériaux nécessaires à ce glossaire qui sera publié en français, anglais et allemand. Toutes les traductions et définitions de termes techniques difficiles, d'idiotismes et d'expressions courantes dans les lois et décrets administratifs relatifs au travail, dans les rapports des inspecteurs du travail et des mines, ainsi que dans les traités relatifs au travail et à l'industrie, sont centralisées et classées sur fiches par ordre alphabétique. Une quantité énorme de matériaux a déjà été réunie.

302. *Section de statistiques.* Le troisième organe de centralisation et d'élaboration de renseignements est la section de statistiques. A la vérité, cette section est encore à l'heure actuelle embryonnaire. Pendant la plus grande partie de l'année passée, elle n'a été pour ainsi dire constituée que par une seule personne. Elle compte actuellement quatre membres. Elle est appelée cependant à un avenir considérable et, dès la mise à exécution du budget de 1922, nous songeons à l'augmenter. Sa mission la plus urgente sera non seulement de recueillir le matériel statistique, mais de créer des méthodes uniformes pour permettre d'établir des statistiques internationalement comparables sur tous les problèmes du travail.

En l'état actuel des choses, il est à peu près impossible, comme nous le verrons plus loin, de répondre d'une manière complète aux demandes qui sont adressées par les Gouvernements et qui comporteraient des enquêtes statistiques extrêmement étendues.

303. *Questionnaire.* Nous avons examiné jusqu'ici les méthodes par lesquelles le Bureau pouvait centraliser et élaborer les renseignements issus de la documentation existante, mais dans un grand nombre de cas il est évidemment nécessaire de créer cette documentation en attirant l'attention

exactly equivalent terms in the various languages for certain technical terms. The Basle Office had begun a most important work in attempting to fix precisely the meaning of certain terms in French, English and German, and it succeeded in compiling a long list of equivalent terms. The Chief of the Scientific Division has been fully conscious of the importance of adopting and popularising the exact translations already in use and of the necessity of bringing the translations of technical and other expressions, which have no exact equivalent in other languages, into general and systematic use. He has therefore taken special care to have all translations made at the Office itself, or on its behalf, collected and carefully checked. As the Legislative Section is more closely interested than any other in the translation of technical terms, the task of compiling a glossary or vocabulary of these terms has been entrusted to it. The whole Office, however, collaborates in the collection of the material necessary for this glossary, which is to be published in French, English and German. All translations and definitions of difficult technical terms, idioms and expressions currently used in laws and administrative orders relating to labour, in labour and mine inspectors' reports, or in documents relating to labour and industry, are collected and classified in a card index. A very large amount of material has already been collected.

302. *Statistical Section.* The third department for collecting and dealing with information is the Statistical Section. This Section is still in an embryonic condition. For the greater part of the past year it has consisted almost entirely of one person. At present it includes four members. It is, however, intended to play a considerable part in the future, and as soon as the budget for 1922 comes into force, it is hoped to increase its strength. Its most important function will be, not merely the collection of statistical information, but the working out of standard methods for compiling statistics which will be internationally comparable concerning labour problems. As things are, it is almost impossible, as will be indicated later, to give complete replies to requests for information received from Governments, which could only be answered by means of very wide statistical enquiries.

303. *Questionnaires.* So far, the methods have been examined by which it has been possible for the Office to collect and deal with information derived from compilations already existing. In a large number of cases, however, such compilations can obviously only be obtained by attracting

des intéressés ou des hommes compétents sur les faits.

C'est dans ce but que le Bureau a envoyé à plusieurs reprises, en dehors même des enquêtes d'ensemble dont nous parlerons plus loin, des questionnaires, soit aux Gouvernements, soit aux associations ouvrières et patronales.

L'expérience démontre que c'est avec une très grande précaution et avec beaucoup de réserve que de tels questionnaires doivent être envoyés. Non seulement ils doivent être étudiés avec le plus de précision possible, ne pas disperser l'effort de ceux à qui ils s'adressent, ne pas les accabler sous la multitude des questions, discerner avec précision les points les plus importants, mais encore ils ne sauraient être trop fréquents, ils ne sauraient porter surtout sur des questions pour lesquelles existe déjà une documentation qui peut être utilisée. Enfin, ils ne sauraient être trop nombreux : les administrations publiques comme les organisations professionnelles sont souvent accablées par le nombre de demandes qui leur sont adressées.

Une demande adressée personnellement et isolément à des personnes avec lesquelles le Bureau est ordinairement en relations constitue la meilleure des méthodes.

Néanmoins, un certain nombre de questionnaires importants ont été envoyés.

Citons entre autres, celui qui a été adressé au sujet de l'application du système des trois équipes dans l'industrie métallurgique, vers la fin de l'année 1920. A cette époque, la *Société Taylor* des Etats-Unis d'Amérique, grande association d'industriels, de directeurs d'usine et d'ingénieurs s'occupant des questions de production et des problèmes du travail dans l'industrie, demanda au Bureau international du Travail d'entreprendre une enquête sur l'application du système des trois équipes dans l'industrie métallurgique.

Après la grève de l'acier qui eut lieu en 1919 aux Etats-Unis et après le rapport qui fut publié à ce sujet par le « Mouvement mondial inter-ecclésiastique » (*Inter Church World Movement*), un grand mouvement d'opinion publique s'est produit en Amérique pour que l'on étudie attentivement la possibilité de remplacer le système des deux équipes par le système des trois équipes. La *Société Taylor* procède à une enquête de ce genre aux Etats-Unis. A sa demande, et en raison de l'intérêt général du problème, le Bureau international du Travail établit et adressa aux Gouvernements et aux organisations représentatives des patrons et des ouvriers des pays Membres de l'Organisation un questionnaire en langues anglaise, française, italienne, allemande et espagnole.

L'enquête est limitée aux hauts-fourneaux (y compris la fabrication du coke), aux fours à sole, aux convertisseurs Bessemer et aux laminoirs (y compris le cylindrage, la fabrication des tubes et des fils de fer, etc.). Elle ne s'applique pas aux travaux de

the attention of persons interested in the subject or possessed of special knowledge of it to the known facts. For this purpose, the Office has on several occasions addressed Questionnaires to Governments or workers' and employers associations, apart from general enquiries, which will be mentioned lower down.

Experience shows that such Questionnaires must be sent out with great caution and under many reserves. The maximum amount of accuracy must be employed in drawing them up, so as not to dissipate the energies of the persons to whom they are addressed, nor to overwhelm them with too great a number of questions, and so as to emphasise clearly the more important points; and it is essential that such Questionnaires should not be sent out too frequently, nor must they deal with questions concerning which information already exists which might be utilised. They should be as few as possible; both public administrative bodies and professional organisations are often overwhelmed by the number of requests for information addressed to them.

The best method is to address such requests personally and one at a time to persons with whom the Office is regularly in communication.

Notwithstanding the difficulties involved, a certain number of important Questionnaires have already been sent out.

Among these, the Questionnaire on the application of the three shift system in the iron and steel industry, which was sent out towards the end of 1920, may be mentioned. About that time, the Taylor Society of the United States of America, which is an association of production managers, labour managers and engineers engaged in the study of production and labour problems in industry, asked the International Labour Office to undertake an enquiry on the application of the three shift system in the iron and steel industry.

Since the steel strike of 1919 in the United States, and the report published by the Inter-Church World Movement upon it, a considerable force of public opinion has demanded that the possibility of profitably adopting the three shift system in preference to the two shift system should be adequately investigated. The Taylor Society is carrying on such an investigation in the United States. At its request and in view of the general interest of the problem, the International Labour Office drew up and circulated a Questionnaire in English, French, Italian, German and Spanish to the Governments and representative associations of employers and workpeople in its States Members. The enquiry is limited to blast furnaces, (including coke works), open hearth furnaces, Bessemer converters and rolling mills, (including plate mills, tube works, wire works, etc.). It does not include foundry work, forging, fabricating or any

fonderie, de forge, de montage, ni à aucun des travaux les plus compliqués.

Le champ de l'enquête est ainsi très nettement délimité.

Des réponses au questionnaire ont été reçues des Gouvernements et organisations ci-après :

Gouvernements : Allemagne, Autriche, Belgique, Canada, Espagne, Finlande, Inde, Italie, Japon, Roumanie, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suisse, Nouvelle-Zélande.

Organisations patronales : Belgique, Finlande, Grande-Bretagne, Suède, Suisse.

Organisations ouvrières : Allemagne, Grande-Bretagne, Tchéco-Slovaquie.

D'autres réponses sont attendues d'un certain nombre de Gouvernements, d'organisations patronales et ouvrières de divers autres pays avec lesquels le Bureau est encore en correspondance.

Le travail de mise au point des résultats de l'enquête et d'élaboration d'un rapport comparatif est activement conduit et l'on peut espérer que d'ici peu les résultats de l'enquête pourront être publiés sous leur forme définitive.

304. *Enquêtes sur place*. Nous n'avons parlé jusqu'ici que des renseignements que le Bureau peut se procurer, soit par la recherche des documents, soit par la lecture des journaux, par la collection de journaux et de périodiques et par l'élaboration critique de ses sections de renseignements, de statistique ou de législation, soit enfin par des questionnaires.

Les renseignements les plus originaux et souvent les plus précieux sont ceux qui peuvent être recueillis sur place par des fonctionnaires spécialement chargés de cette mission. C'est ainsi que pour des cas exceptionnels, lorsque des renseignements ne pouvaient pas être obtenus autrement, nous n'avons pas hésité à envoyer de nos collaborateurs sur place pour les trouver et les recueillir.

C'est ainsi, par exemple, que le Gouvernement anglais, ayant insisté à plusieurs reprises au début de la crise de chômage pour obtenir des informations précises sur une méthode nouvelle instituée en Allemagne, à Altona, nous avons invité un de nos fonctionnaires qui se trouvait à Berlin à se rendre dans cette ville pour y recueillir les renseignements sollicités.

De même, en mai 1920, lorsque la production du Bassin de la Ruhr avait pris une importance considérable dans l'économie européenne et le règlement de la paix, et que, d'autre part, il était difficile de se rendre compte des possibilités d'avenir de production du charbon dans cette région, un enquêteur fut envoyé sur les lieux. Ces renseignements, publiés dans le rapport intitulé *Le travail et la production dans le Bassin de la Ruhr, 1918-1920*, ont fait l'objet de demandes particulièrement importantes qui

of the more refined manufacturing processes. The field of the enquiry is thus very definitely limited.

Replies have been received from the following Governments and organisations :

Governments : Austria, Belgium, Canada, Finland, Germany, India, Italy, Japan, New-Zealand, Roumania, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, Spain, Switzerland.

Employers' associations : Belgium, Finland, Great Britain, Sweden, Switzerland.

Workers' associations : Czecho-Slovakia, Germany, Great Britain.

Further information is still expected from a certain number of Governments and employers' and workers' associations in various countries, with whom the Office is still corresponding. The work of putting together the results of the enquiry and drawing up a comparative report is rapidly proceeding, and it is expected that it will be possible to publish the results of the enquiry in their final form within a short space of time.

304. *Direct Enquiries*. So far, mention has been made only of the information which the Office is in a position to obtain by documentary research, the perusal of daily newspapers, the collection of journals and periodicals ; by the detailed and critical work of compilation conducted by the various technical sections, the Statistical Section and the Legislation Section ; or by means of sending out Questionnaires. The most original, and in many cases the most useful, information is that which it is possible to collect on the spot by means of officials specially detailed for such work. In exceptional cases, therefore, where information could not be otherwise obtained, the Office has not hesitated to send investigators to discover and collect information. For instance, when the English Government at the outbreak of the unemployment crisis made several urgent requests for exact information with regard to a new system which had been set up at Altona, in Germany, the Office asked one of its officials who happened to be in Berlin to go to Altona and collect the necessary information. Similarly, in May 1920, when the question of production in the Ruhr Basin had assumed a very important place in European economics and the carrying-out of the Peace Treaty, and as it was difficult to form any idea of the future possibilities of coal production in the district, an investigator was sent to the spot. The information collected by him and published in a report entitled *Le travail et la production dans le bassin de la Ruhr, 1918-1920* (Production and Labour in the Mining Industry of the Ruhr from 1918-1920) has given rise to very important enquiries which testify to the interesting nature of the report.

témoignent de l'intérêt des renseignements recueillis.

En septembre 1920, nous avons de même fait étudier sur place les conditions du travail parmi les mineurs de la Haute-Silésie (Rapport publié dans un fascicule des *Etudes et Documents*, série B, N° 3).

305. C'est dans le même esprit que le Directeur envoie fréquemment aux congrès internationaux professionnels des fonctionnaires du Bureau.

Leur rôle est essentiellement de recueillir les ordres du jour, les rapports et toute la documentation distribuée. Ils sont aussi chargés de résumer exactement les débats et d'en bien marquer la physionomie.

Le Bureau a pu constituer ainsi sur la vie internationale de chaque profession une série de dossiers et de collections qui permettront de mieux comprendre tous les mouvements sociaux actuels. Nous croyons pouvoir dire en particulier que pour la vie et l'activité des organisations internationales professionnelles depuis la guerre, le Bureau a certainement recueilli une documentation des plus complètes.

306. *Enquêtes spéciales.* Toutes ces recherches d'informations ont pu être, pour l'accomplissement de l'œuvre confiée directement au Bureau, décidées par le Directeur qui en a la charge. Mais, dans un certain nombre de cas, c'est le Conseil d'administration lui-même qui a pris l'initiative des grandes enquêtes dont l'importance particulière doit retenir l'attention.

Une discussion s'est élevée au Conseil d'administration sur l'emploi de ce mot « enquêtes. » Il est d'usage courant de l'employer même pour les cas d'information sur place, du genre de ceux dont nous venons de parler.

Un fonctionnaire dira couramment : « Je suis chargé d'une enquête sur tel sujet. » Cela signifie simplement qu'il est chargé de recueillir et élaborer des renseignements et informations sur un sujet déterminé.

C'est dans le même sens, évidemment, qu'à l'article 396, les rédacteurs du Traité de Paix entendaient « les enquêtes spéciales prescrites par la Conférence ».

Le Conseil d'administration peut-il décider l'institution d'enquêtes entendues en ce sens ?

Le problème a été posé devant le Conseil d'administration à sa séance du 13 avril 1921.

Il a été tranché par la résolution suivante :

« Le Conseil d'administration estime qu'il n'est ni utile, ni nécessaire d'indiquer, en termes précis, la nature des enquêtes qui peuvent être entreprises par le Bureau international du Travail, en vertu des attributions qui lui ont été conférées par le Traité de Paix et dans le domaine défini par le préambule de la Partie XIII. »

In September 1920, the Office instituted a similar study on the spot of labour conditions among the miners of Upper Silesia (published as a separate number of *Studies and Reports*, Series B, No. 3).

305. Similar considerations have prompted the Director frequently to send officials of the International Labour Office to international professional congresses. Their essential duty is to collect information concerning the motions voted upon, the reports published and any informative literature which may be distributed, and also to give an exact summary of the debates and to describe the atmosphere which characterised them.

In this way the Office has been able to collect a mass of information of an international character on every occupation. This information will make it possible to obtain a better understanding of all the social movements of the present day. The Office has thus been able in particular to collect probably the most complete existing information on the post-war activities of international organisations.

306. *Special Enquiries.* The decision that the Office should undertake these various researches in order to carry out the work directly entrusted to it rests with the Director. In some cases, however, the decision to undertake large and particularly important enquiries was taken by the Governing Body itself.

The sense of the word 'enquiry' has been discussed by the Governing Body. The word is currently used to cover the collection on the spot of information of the kind referred to above.

It is usual for an official to say "I have been instructed to undertake an enquiry on such-and-such a subject." By this he merely means that he has to collect and arrange information on the subject in question.

It was clearly in this sense that the word was used in Article 396 of the Peace Treaty : "such special investigations as may be ordered by the Conference."

The question is whether the Governing Body can decide that enquiries in this sense are to be undertaken, and this was discussed by the Governing Body at a meeting on 13 April 1921. The decision was embodied in the following resolution :—

"That the Governing Body are of the opinion that it is neither useful nor necessary to define in precise terms the nature of the enquiries which may be undertaken by the International Labour Office in carrying out the duties entrusted to it by the Treaty of Peace and in the sphere defined by the Preamble to Part XIII.

That questions dealing with special and important enquiries shall in future be laid before the Governing Body at the same time as the

« Il décide que, dorénavant, les questions se référant à des enquêtes spéciales et importantes doivent être soumises au Conseil d'administration en même temps que le plan général de l'enquête et le devis des frais. »

La discussion avait eu pour résultat de bien préciser que les enquêtes dont il s'agit avaient un caractère de recherches scientifiques et qu'il ne s'agissait en aucune manière d'enquêtes au sens juridique du mot, comme celles qui peuvent être prévues par les articles 409 et suivants du Traité de Paix et dont nous avons parlé à propos de la législation internationale du travail.

Quoiqu'il en soit, jusqu'au jour où cette motion a été votée — et elle n'a fait en quelque manière que consacrer la pratique suivie jusqu'alors par le Bureau — trois enquêtes importantes ont été décidées par le Conseil d'administration et exécutées par les services du Bureau international du Travail.

307. *Enquête sur les conditions du travail dans la Russie des Soviets.* La proposition de cette enquête a été faite pour la première fois au cours de la seconde session du Conseil d'administration en janvier 1920, à Paris, par M. Sokal, délégué du Gouvernement polonais.

M. Sokal, puis M. Jouhaux, insistèrent principalement sur le fait que l'absence de renseignements précis et objectifs sur la situation de l'industrie et du travail dans la Russie des Soviets avait pour résultat de faire naître dans certains milieux des illusions dangereuses et d'entraver ainsi l'accroissement de la production.

« L'esprit de la classe ouvrière, disait M. Jouhaux, est troublé par le mystère de certaines formes d'organisation industrielle qui laisse croire que ces formes constituent des méthodes supérieures d'organisation. » Il insistait également sur le fait que l'œuvre de législation internationale du travail ne pourrait atteindre son but que lorsque tous les pays sans exception coopéreraient à son élaboration.

Le Conseil fut frappé de la valeur de ces arguments.

Mais une telle enquête soulevait évidemment toute une série de difficultés diplomatiques. Dans quelle mesure les Gouvernements des pays Membres de l'Organisation accepteraient-ils l'idée d'une telle enquête ? Dans quelle mesure d'autre part la Société des Nations pourrait-elle être appelée à aider le Bureau international du Travail par les moyens dont elle dispose ?

En raison de ces difficultés, il fut convenu que le Directeur ferait un rapport au Conseil dans sa prochaine session sur la possibilité d'une telle enquête et prendrait l'avis du Conseil de la Société des Nations.

Dans l'intervalle des deuxième et troisième sessions du Conseil d'administration, le Directeur, en étudiant les moyens de mettre à exécution l'enquête proposée, entra ainsi en relations d'abord avec la Société des Nations, mais surtout avec le Conseil

general scheme of work of the enquiry and the estimate of expenditure involved. »

It was made quite clear in the course of the discussion that the enquiries in question were purely of a scientific character, and were not to be understood to include enquiries in the juridical sense of the word, such as those referred to in Articles 409, *et seq.* of the Peace Treaty, which were dealt with above in connection with international labour legislation.

Before this resolution was passed, which may be regarded as simply confirming the previous practice of the Office, three important enquiries has been ordered by the Governing Body and carried out by the International Labour Office.

307. *Enquiry on Labour Conditions in Soviet Russia.* This enquiry was first proposed by Mr. Sokal, the Polish Government representative, at the second Session of the Governing Body, which was held in Paris in January, 1920.

Mr. Sokal, who was supported by Mr. Jouhaux, laid particular stress on the fact that the absence of accurate and impartial information on the labour and industrial situation in Soviet Russia had given rise among certain sections of opinion to dangerous illusions which were hindering the increase of production.

"The mind of the working classes," said Mr. Jouhaux, "is disturbed by the mystery surrounding certain forms of industrial organisation, which leads them to believe that these forms are superior." He further emphasised the fact that the object of international labour legislation could not be attained without the collaboration of all countries without exception.

The force of these arguments was admitted by the Governing Body.

It was clear, however, that an enquiry of this kind raised a number of difficulties of a diplomatic character. The question arose how far the Governments of the States Members of the Organisation would agree to an enquiry of this kind, and further, how far the League of Nations could be asked to assist the International Labour Office with all the means at its disposal.

In view of these difficulties, it was agreed that the Director should make a report to the Governing Body at its next Session on the possibility of undertaking an enquiry of this kind and that he should obtain the opinion of the Council of the League of Nations.

Between the second and third Sessions of the Governing Body the Director therefore investigated the means of carrying out the proposed enquiry. For this purpose he entered into relations in the first place with the League of Nations and more particularly

Suprême des Gouvernements alliés, lorsque celui-ci prit l'initiative d'un projet tendant à l'envoi d'une commission d'enquête en Russie. Il n'est pas nécessaire de rappeler ici le détail des négociations qui eurent lieu avec le Conseil Suprême et le Conseil de la Société des Nations.

Lorsque le Conseil de la Société des Nations, saisi officiellement par le Conseil Suprême, se réunit à Paris, il appela le Directeur et examina avec lui dans quelles conditions la mission de portée politique de la Société des Nations et la mission de pure information du Bureau international du Travail devaient être nettement distinguées, tout en s'aidant mutuellement.

A sa 3^{me} session, au mois de mars 1920, le Conseil d'administration eut ainsi en sa possession tous les renseignements désirables. Il décida d'envoyer une commission composée de cinq délégués patronaux, cinq délégués ouvriers et deux délégués gouvernementaux, en vue d'étudier les conditions du travail et la situation des classes ouvrières en Russie. Des dispositions étaient prises également en vue de la collaboration avec la commission distincte qui serait envoyée par la Société des Nations.

Pendant les deux mois suivants, les préparatifs furent poussés activement en vue du départ éventuel de la mission. Cependant ce départ dépendait évidemment de l'autorisation des autorités soviétiques, qui, en effet, persistaient dans leur refus de recevoir une telle commission.

Malgré les efforts multiples qui furent poursuivis et malgré quelques initiatives intéressantes prises en faveur du Bureau, la mission n'obtint pas du Gouvernement des Soviets l'autorisation de pénétrer en Russie.

Le Conseil d'administration examina à nouveau la situation au cours de sa session de Gênes en juin 1920. Le départ de la Commission fut reconnu de toute évidence impossible. Le Conseil décida de la maintenir prête pour toute éventualité et surtout de continuer les études qui avaient été entreprises dès la première décision du Conseil.

Dès le mois de janvier, en effet, le Bureau international du Travail poursuivait un effort de documentation méthodique pour préparer le travail de la Commission. Les résultats de cette œuvre ont été publiés dans un volume intitulé : *Les conditions du travail dans la Russie des Soviets*. Il était primitivement destiné à orienter, à l'aide de faits connus, les investigations des Commissaires dans les mystères de la Russie des Soviets. Il constituait, comme son sous-titre l'indiquait, une sorte de questionnaire méthodique: Il représente néanmoins une étude dont on a bien voulu reconnaître l'impartialité et la richesse en documentation. En particulier, il contient une bibliographie que l'on a considérée comme la plus complète qui ait été encore réunie sur ce sujet.

Depuis lors, avec l'assentiment du Conseil d'administration, et bien que le projet d'envoi d'une Commission en Russie parût à peu près abandonné, ce travail scientifique a été

with the Supreme Council of the Allied Powers, which had at that time proposed to send a Commission of Enquiry to Russia. It is not necessary to recall in detail the negotiations which took place with the Supreme Council and the Council of the League of Nations.

The matter was officially submitted to the Council of the League of Nations by the Supreme Council. The Council of the League invited the Director to attend its meeting in Paris and discussed with him the conditions in which the political mission of the League of Nations and the mission of the International Labour Office, which was confined to the collection of information, could be clearly distinguished, while at the same time the two bodies gave one another every assistance.

At its third Session, which took place in March, 1920, the Governing Body was thus in possession of all the necessary information. It decided to send a Commission consisting of five employers' representatives, five workers' representatives and two Government representatives to study labour conditions and the position of the working classes in Russia. Arrangements were also made for collaboration with the separate Commission which was to be sent by the League of Nations.

In the next two months, active preparations were made for the despatch of the mission, if this should take place. This, however, of course depended on the authorisation of the Soviet authorities; and the latter persisted in their refusal to receive the Commission.

In spite of numerous attempts and certain interventions of an interesting character in favour of the International Labour Office, the mission did not obtain the permission of the Soviet Government to enter Russia.

The position was once more discussed by the Governing Body at its Session at Genoa in June 1920. It was recognised that the despatch of the Commission was impossible. The Governing Body decided to hold it in readiness for any situation which might arise and to continue the investigations which were begun after the original decision of the Governing Body.

The International Labour Office had, since January, been working at the methodical collection of information in preparation for the work of the Commission. The information collected was published in a volume entitled *Labour Conditions in Soviet Russia*. This work was originally intended to present such facts as were already known in order to guide the Commission in its investigation into the mysteries of Soviet Russia. As its title indicated, it constituted a kind of systematic questionnaire. Tributes have nevertheless been paid to the impartiality and to the abundant documentation of this work. The bibliography which it contained has in particular been regarded

poursuivi. Il n'est plus orienté vers la préparation d'un voyage hypothétique. Il a pour objet d'informer exactement et régulièrement le Bureau sur les conditions de travail dans cette immense partie du monde qui semble aujourd'hui encore plus ou moins coupée des autres pays.

Le service technique des études russes maintient des relations étroites avec les divers centres de renseignements sur la Russie. Il est entré en relations avec toutes les missions privées qui ont pu franchir la frontière russe. Il a recueilli d'elles la plus grande partie des documents qu'elles ont rapportées. Il a constitué ainsi une bibliothèque d'une valeur sans doute unique. Le Bureau est, peut-on dire, devenu un centre unique d'études sur la situation sociale de la Russie actuelle.

Outre de courts articles d'information quotidiens et quelques articles de la *Revue internationale du Travail*, ce service technique prépare un second rapport comprenant un choix des documents ainsi rassemblés et qui sera prochainement publié. La bibliographie sera, comme il convient, mise à jour.

308. *Enquête sur la production.* L'enquête sur la production a été entreprise en vertu d'une décision du Conseil d'administration prise au cours de sa session de Gênes, le 9 juin 1920.

Les discussions qui se sont élevées sur le droit qu'avait le Bureau de conduire une telle enquête nous obligent à préciser les conditions mêmes dans lesquelles elle fut entreprise.

C'est le groupe patronal du Conseil qui avait pris l'initiative de la résolution qui fut votée. Les termes de cette résolution étaient les suivants :

« Le Conseil décide de confier au Bureau le soin de faire une enquête sur la production industrielle dans les différents pays du monde, considérée dans ses rapports avec les conditions du travail et le coût de la vie. »

Cette motion, ainsi qu'il ressort de l'exposé fait au nom du groupe patronal par M. Pirelli, et de toute la discussion qui suivit avait un objet pratique. Il s'agissait de déceler, par une étude des facteurs qui entravaient la production, les moyens qui permettraient de la ramener à un niveau normal. M. Pirelli, nuancant sa pensée, insista avec une force particulière sur la nécessité, non seulement d'accroître les quantités produites, mais d'améliorer la qualité.

Au cours de l'échange de vues auquel la proposition donna lieu, un représentant du groupe ouvrier, M. Jouhaux, demanda qu'il

as the most complete which at present exists on this subject.

These scientific investigations have since been continued with the consent of the Governing Body, although the plan of sending a Commission appeared to have been almost abandoned. The work is not now carried on as a preparation for a proposed tour of investigation. It aims at supplying the Office with accurate and regular information on labour conditions in this immense country, which is still more or less cut off from the rest of the world.

The Russian Section of the Office keeps in close touch with all the sources of information on Russia. It has entered into relations with all private missions which have been allowed to cross the Russian frontier. These missions have supplied it with most of the documents which they have brought back from Russia. The library which has thus been formed is probably of unique value. It may be said that the Office has become an important centre of information on the social position in Russia at the present day.

In addition to short articles published daily and a certain number of articles for the *International Labour Review*, the Russian Section is preparing a second Report which includes a selection from the documents which have been collected. This Report will be published shortly. It will, of course, include a bibliography.

308. *Enquiry into Production.* The enquiry into production was undertaken in accordance with a decision taken by the Governing Body at its Genoa Session, on 9 June 1920.

In view of the discussions which have taken place concerning the right of the Office to undertake an enquiry of this kind, it is necessary to state in detail the conditions in which the decision was made.

The resolution on this subject was moved by the employers' group of the Governing Body. The resolution ran as follows :

“ That the Governing Body should decide to charge the International Labour Office with the making of an enquiry into industrial production throughout the world, considered in relation to conditions of work and cost of living. ”

The statement which Mr. Pirelli made in the name of the employers' group as well as the whole of the subsequent discussion shows that this motion had a practical object. It was proposed to study the factors which were hindering production in order to show the measures by which it could be raised to its normal level. Mr. Pirelli more closely defined his attitude by insisting particularly on the necessity of improving the quality of the goods produced as well as increasing the quantity.

In the course of the discussion on the proposal, one of the representatives of the workers' group, Mr. Jouhaux, asked that it should be understood that the enquiry

fût entendu que l'on prendrait en considération dans l'enquête non seulement les facteurs de la crise de déficit se rapportant à la main-d'œuvre et aux conditions du travail, mais encore tous les autres facteurs essentiels, tels que la pénurie ou la cherté excessive des matières premières, le coût des frêts, les diversités et les variations du change, etc.

Cette interprétation fut admise et l'auteur de la motion, M. Pirelli, témoigna son adhésion complète par cette déclaration :

« Je répons à M. Jouhaux que la question des matières premières est bien sentie par moi et que personnellement j'ai tâché de l'apporter à la Conférence de Paris; je pense qu'elle était de notre ressort et que l'enquête sur la production doit être faite en tenant compte des questions de matières premières, de frêts, etc. Je suis tout à fait d'accord.

C'est un souci général que nous devons avoir pour le progrès, l'abondance de la production, la concurrence dans le monde, l'amélioration de la qualité. »

Après avoir résumé la discussion, le Président du Conseil d'administration, M. Arthur Fontaine, soumit la motion au vote du Conseil dans les termes suivants :

« Je vais mettre la proposition de M. Pirelli aux voix, étant entendu qu'il est impossible de faire une enquête en écartant certains facteurs. »

Complétée, ou, plus exactement, éclairée par ces diverses considérations et explications, la motion était ensuite votée par le Conseil à l'unanimité.

L'esprit et le cadre de l'enquête se trouvaient ainsi définis.

Il ne s'agissait en aucune manière d'ouvrir une enquête sur toutes les conditions de la production en général, mais bien d'envisager la valeur comparée des divers facteurs de la production par rapport aux conditions du travail, et comme l'indiquait M. Pirelli, de voir, de ce point de vue, comment les conditions du travail pouvaient être combinées de telle sorte qu'elles pussent accroître la quantité et la qualité de la production.

L'enquête portait donc ainsi sur des matières qui ont été reconnues par le Traité de Paix comme étant du ressort et de la compétence du Bureau international du Travail.

309. Les premiers travaux du Bureau aboutissaient, le 3 septembre, à l'envoi aux membres du Conseil d'administration et à un certain nombre de personnalités d'une *Note préliminaire* sur le programme de l'enquête. L'objet de cette communication était de susciter des observations, des critiques, des suggestions.

Au début d'octobre, au moment où le Conseil d'administration se réunissait à Genève, les épreuves lui étaient soumises d'un *Mémoire introductif*, dans lequel étaient réunies les premières informations qui avaient pu être recueillies sur les problèmes de la production et des prix, et où se trouvait exposé et motivé le plan de l'enquête. Celle-ci devait comprendre trois

should not only include those causes of under-production which were connected with labour and with working conditions, but also all the other essential factors, such as the shortage or excessive cost of raw materials, high freight charges, the fluctuations of the exchange, etc.

This interpretation was accepted, and Mr. Pirelli, the proposer of the motion, testified his complete agreement by the following declaration :

"I should like to reply to Mr. Jouhaux that the question of raw materials has been realised to the full by me, and for my own part I endeavoured to bring it before the Paris Conference. I think that it is within our scope and that the enquiry into production should be made with proper regard to questions of raw materials, shipping, etc. I agree entirely.

We ought to have a general concern for progress, abundant production, world competition and improvement in the quality of the products."

The Chairman of the Governing Body, Mr. Arthur Fontaine, after summarising the discussion, put the motion to the vote in the following terms :

"I will now put Mr. Pirelli's motion to the vote, on the understanding that it is impossible to make an enquiry from which essential factors are eliminated."

The motion, supplemented or, to speak more accurately, further defined by these various considerations and explanations, was then unanimously passed by the Governing Body.

The spirit and scope of the enquiry were thus clearly defined.

There was no question of making an enquiry into all the conditions of production, but rather of considering the comparative importance of the various factors affecting production in connection with labour conditions. It was intended, as Mr. Pirelli pointed out, to consider from this point of view the manner in which labour conditions could be organised so as to increase production both as regards quantity and quality.

The enquiry thus dealt with subjects which were within the scope and competence of the International Labour Office according to the Peace Treaty.

309. The first stage of the work of the Office resulted in the despatch on 3 September of a preliminary note on the programme to the members of the Governing Body and to certain other persons. The purpose of this communication was to give rise to observations, criticisms and suggestions.

When the Governing Body met at Geneva at the beginning of October, the proofs of an *Introductory Memorandum* were submitted to it. This memorandum contained the information which had already been collected on questions of production and prices. It also stated and explained the plan of the enquiry. The enquiry was to include three principal parts : a study of the facts relating

grandes parties : l'étude des faits relatifs à la production et aux prix dans le monde ; l'étude des facteurs de la crise, crise de déficit, crise de cherté ; enfin, l'étude des solutions. Les moyens de l'enquête étaient indiqués : étude de tous les matériaux immédiatement accessibles à un grand organisme d'information, et envoi de questionnaires à des collectivités, aux Gouvernements, aux organisations patronales et ouvrières et aux organisations coopératives.

Le Mémoire aboutissait à un programme de travail comprenant la série des questions à étudier et à des projets de questionnaires.

Le débat qui s'engagea au sujet de l'enquête établit que le Conseil était dans l'ensemble d'accord avec le programme proposé dans la Note préliminaire et dans le Mémoire introductif. Ce dernier document n'ayant pas pu être étudié par les membres du Conseil avant la clôture de la session, il fut entendu que le tirage définitif n'aurait pas lieu avant quelques semaines, et que, au cours de cette période, les membres du Conseil feraient parvenir au Bureau les observations qu'une lecture attentive pourrait leur suggérer. Le Bureau ne fut d'ailleurs saisi d'aucune proposition de modification portant sur un point quelconque soit du Mémoire, soit des projets de questionnaires.

C'est dans ces conditions que le Mémoire introductif fut publié, à la fin de l'année, sans avoir subi d'autres changements que ceux qui résultaient de la mise au point des statistiques d'après les derniers documents. Il fut publié en trois langues : en français, en anglais et en allemand.

310. Avant de procéder à l'envoi des questionnaires, il parut nécessaire de poursuivre un certain temps encore le travail de dépouillement des documents publiés, et aussi de recourir à des recherches faites sur place dans un certain nombre de pays de types économiques divers. Le but poursuivi était double : d'une part, s'assurer, par l'observation directe des faits dans ces pays, que l'on n'avait pas méconnu certains problèmes essentiels dans des milieux économiques profondément différents de ceux de l'Europe occidentale, et d'autre part, compléter l'information écrite par le contact vivant avec des hommes.

C'est dans cette pensée que furent entrepris, par le collaborateur auquel avait été confiée la direction de l'enquête, une série de voyages d'études dans les pays suivants : Allemagne, Yougo-Slavie, Bulgarie, Turquie, Roumanie, Pologne, Tchéco-Slovaquie, Autriche, Hongrie, Danemark, Suède, Norvège.

Les questionnaires ne furent envoyés qu'en mars et en avril. Dans l'intervalle, le Gouvernement britannique, après avoir examiné attentivement le projet de questionnaire du Bureau, avait proposé des modifications au questionnaire rédigé pour les

to production and prices throughout the world ; the explanation of the facts, the shortage of raw material and high prices ; and finally, the solution. It was stated that the enquiry would be carried out by the following methods : a study of all material directly accessible to a great organisation for the collection of information and the despatch of questionnaires to various bodies such as Governments, employers' and workers' organisations and co-operative organisations.

The memorandum concluded with a programme of work indicating the questions to be studied and containing draft Questionnaires. The discussion which took place on the enquiry showed that the Governing Body was generally in agreement with the programme proposed in the preliminary note and the *Introductory Memorandum*. As the Members of the Governing Body were not able to study the latter document before the end of the Session, it was agreed that the publication of the work should be postponed for several weeks, during which time the Members of the Governing Body could inform the Office of any observations that occurred to them in the course of a careful study of the Memorandum. The Office, however, received no proposals for the amendment either of any point in the Memorandum or of the draft Questionnaires.

The *Introductory Memorandum* was therefore published at the end of the year with no modifications beyond those necessitated by the bringing up to date of the statistics in accordance with the most recent information. It was published in three languages—English, French and German.

310. Before the Questionnaires were sent out it was considered necessary to spend some time in the examination of documents already published, and also to make investigations on the spot in a certain number of countries representing different types of economic conditions. The purpose of this was twofold : in the first place, it was desired to make first-hand observations of the position in these countries so as to make sure that the essential problems of economic systems differing profoundly from those of Western Europe had been rightly understood, and in the second place, to complete the evidence of documents by direct contact with persons.

It was for this reason that the official to whom the enquiry was entrusted undertook a series of tours of investigation in the following countries : Germany, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, Bulgaria, Turkey, Roumania, Poland, Czecho-Slovakia, Austria, Hungary, Denmark, Sweden and Norway.

The Questionnaires were not despatched until the months of March and April. In the meantime, the British Government, after having carefully studied the draft Question-

Gouvernements. Ces modifications avaient pour objet de faciliter les réponses des services administratifs des Gouvernements. Le Bureau a adopté ces suggestions du Gouvernement britannique et ajouté un certain nombre de questions complémentaires dont les constatations faites au cours des voyages d'études dont nous avons parlé avaient démontré l'utilité. Les questionnaires qui étaient destinés aux organisations patronales et ouvrières et aux organisations coopératives furent rédigés en un nombre important de langues, les premiers en seize langues, les seconds en dix langues. Il a paru essentiel au Bureau que tous ceux auxquels ils s'adressaient fussent touchés par un document écrit dans leur langue, ou dans une langue qui leur fût aisément accessible. Par ce moyen seulement on pouvait escompter des réponses des intéressés.

311. Dans quelques milieux, l'enquête a suscité des résistances, parfois même de l'opposition.

Les préoccupations de concurrence internationale ont fait craindre que le Bureau ne favorisât, consciemment ou inconsciemment, les intérêts particuliers des concurrents d'un pays à l'autre. C'est ainsi que la Confédération générale de la production française, émue par ce souci, a donné la consigne à ses adhérents de ne pas répondre au questionnaire du Bureau. D'autre part, à la lecture du questionnaire, d'autres groupements ou même des Gouvernements, ignorant les motifs premiers de l'enquête et la distinction nettement établie entre les investigations générales des méthodes de production et l'étude précise que nous poursuivions, ont redouté que le Bureau ne sortît de son domaine. Le Bureau s'est efforcé, autant que possible, de dissiper ces erreurs d'interprétation. Dans la plupart des pays, un certain nombre d'organisations d'industriels et de commerçants, notamment des Chambres de Commerce, ont répondu avec empressement. En Autriche, l'organisation centrale des industriels a invité officiellement ses adhérents à répondre au Bureau international du Travail en fournissant toutes les informations dont ils disposaient. Les organisations ouvrières se sont très généralement montrées sympathiques à l'enquête. En Suède, dix-huit organisations ouvrières centrales ont retourné les questionnaires remplis.

Quant aux Gouvernements, ils ont témoigné un réel intérêt à l'enquête. A cette heure, le Bureau a reçu les réponses de 22 Gouvernements. Toutes contiennent des informations du plus haut intérêt.

Grâce à ces sources d'information, une documentation exceptionnellement riche a

naires prepared by the Office, had proposed modifications in the one which was to be addressed to Governments. These modifications were proposed with a view to simplifying the work of the Government administrative services in making their replies. The Office has adopted the British proposals, but has added thereto certain other questions which the previous study of the problem, made during the tour of investigation, had shown to be useful for obtaining suitable information from other countries. The Questionnaires which were prepared for despatch to the employers' and workers' organisations and the co-operative organisations were drawn up in a large number of languages—sixteen in the case of the former and ten in the case of the latter. It was considered essential that all organisations should receive a document in their own language or in one which they could readily understand. It was only in this way that the Office could expect to receive replies.

311. The enquiry was received in certain quarters with a certain hostility, and in some cases with opposition. In some quarters, where questions of international competition were the first consideration, anxiety was entertained lest the Office should consciously or unconsciously serve the special interests of certain countries. It was for this reason that the *Confédération Générale de la production française* instructed its members not to reply to the Questionnaire. Other organisations, and even certain Governments who were unacquainted with the reasons for which the enquiry was originally undertaken, and the definite distinction which was drawn between a general enquiry into methods of production and the particular enquiry in question, which was precise and limited in scope, felt a certain uneasiness that the Office might be exceeding its proper sphere. The Office has made every possible effort to correct these misunderstandings. In most countries numerous industrial and commercial organisations, such as Chambers of Commerce, hastened to reply. In Austria the Central Organisation of Manufacturers officially requested its members to supply the International Labour Office with all the information at their disposal. The workers' organisations have, generally speaking, given a very favourable reception to the enquiry. In Sweden, eighteen central workers' organisations have replied to the Questionnaire.

The Governments, on their part, have shown a real interest in the enquiry. The number of replies already received from Governments is twenty-two. They comprise a large amount of information of the greatest interest.

The documentation received from these various sources is exceptionally abundant. The first part of the Report summarising

été réunie. La première partie du rapport qui condense cette documentation a été communiquée aux membres du Conseil d'Administration qui pourront, dans un bref délai, formuler des suggestions.

Plus que jamais à l'heure où sévit, dans une série de pays, la grande crise d'écoulement qui réduit des millions d'ouvriers au chômage, et qui menace, par l'arrêt du travail, l'avenir des peuples, ce grand effort mérite un appui. L'enquête a été conduite avec assez de souplesse pour avoir pu suivre, à travers la diversité des pays, les manifestations différentes d'une situation demeurée essentiellement la même : celle d'un monde que la guerre a ruiné, et qui a besoin pour se relever, de produire. Les informations qu'elle a rassemblées aideront sans doute dans une certaine mesure à résoudre le grave problème général autour duquel tourne tout l'avenir de l'Organisation internationale du Travail : dans quelle mesure les réformes issues d'une idée de protection légale s'accordent-elles avec les soucis généraux de la production ? dans quelle mesure et de quelle manière peuvent-elles affecter la production ? C'est de ce point de vue seulement que le Bureau international peut être soucieux de la vie économique. Nul ne niera qu'il n'ait le devoir de s'en préoccuper.

312. *Enquête sur la liberté syndicale en Hongrie.* Le 1^{er} mai 1920, le Directeur du Bureau international du Travail recevait du comte Teleki, Ministre des Affaires étrangères de Hongrie un télégramme demandant que le Bureau international du Travail envoyât le plus tôt possible en Hongrie une délégation composée du plus grand nombre possible de membres qui pourrait entrer en contact direct avec les chefs des ouvriers hongrois et avec le Gouvernement hongrois, et se faire une juste idée de la situation. Les délégués pourraient se convaincre, par expérience personnelle, de la grossière inexactitude des rumeurs tendancieuses qui courent sur la prétendue « Terreur blanche » et les persécutions des ouvriers.

Le Directeur du Bureau international du Travail fit savoir au Gouvernement de Hongrie que c'était au Conseil d'administration du Bureau qu'il appartenait de décider l'envoi d'une délégation de cette importance et la question fut en effet soumise au Conseil d'administration au cours de sa quatrième session, tenue à Gênes en juin 1920. L'intérêt de cet appel à une enquête impartiale du Bureau international du Travail était évident.

Il témoignait de l'autorité que pouvait avoir, même auprès d'un Etat qui n'était pas Membre de la Société des Nations, l'Organisation internationale qui venait seulement de naître.

D'autre part, il était impossible pour le Bureau d'assumer la responsabilité d'une mission qui aurait eu un caractère évidemment politique et qui aurait obligé le Con-

this information has been communicated to the Members of the Governing Body, who will be able to make suggestions within a short period.

This important work deserves to be supported more strongly than ever at the present time, when a great industrial crisis affecting a large number of countries is throwing millions of workers out of employment and thus endangering the future of nations. The methods followed in conducting the enquiry have been sufficiently flexible to allow for the ever-changing manifestations in the various countries of a situation which in its essentials has remained unchanged : the situation of a world devastated by war which is obliged to produce if it is to recover. The information collected in the enquiry will be of assistance in solving the great general problem on which the whole future of the International Labour Organisation depends : that is, how far the reforms dictated by the principle of legal protection are in accordance with the general requirements of production, and to what extent and by what means can they affect production.

It is from this point of view alone that the International Labour Office is entitled to consider economic problems and it seems difficult to contest that in this sense it is its duty to do so.

312. *Enquiry into freedom of association in Hungary.* On 1 May 1920, the Director of the International Labour Office received from Count Teleki, the Hungarian Minister for Foreign Affairs, a telegram requesting that the International Labour Office should send to Hungary as soon as possible a delegation composed of as many members as possible, to enter into direct relations with the leaders of the Hungarian workers and with the Hungarian Government, in order to form an accurate idea of the situation. The delegates would thus be able to convince themselves by personal experience that the continuous rumours of the alleged "White Terror" and persecutions of the workmen were grossly exaggerated.

The Director of the International Labour Office informed the Hungarian Government that it belonged to the Governing Body of the Office to decide whether a delegation of so great importance could be sent, and the question was submitted to the Governing Body at its Fourth Session in Genoa, in June 1920. That this appeal called for impartial investigation on the part of the International Labour Office was obvious.

It was evidence of the authority which the International Organisation, then newly formed, exercised even with a State that was not a Member of the League of Nations.

On the other hand, it was impossible for the Office to undertake the responsibility of a Commission which would obviously be of a political nature, and which would, to some extent, have obliged

seil d'administration à remplir en quelque manière un rôle d'arbitre ou de juge.

Le Conseil d'administration, en conséquence, ne crut pas possible de désigner officiellement des représentants de ses différents groupes : gouvernemental, patronal et ouvrier. Plusieurs membres avaient fait remarquer que la question posée semblait de nature essentiellement politique ; ils redoutaient qu'une intervention du Conseil ne constituât un précédent fâcheux qui pourrait être invoqué à l'avenir par un parti politique ou économique quelconque et qu'une mission du Conseil ne pût sembler, par la manière même dont la question avait été posée, remplir un véritable rôle de juge, pour lequel elle n'était pas qualifiée.

Mais, considérant d'une part qu'aux termes de l'article 396 du Traité de Paix, les fonctions du Bureau international du Travail « comprennent la centralisation et la distribution de toutes les informations concernant la réglementation internationale de la condition des travailleurs et le régime du travail » ; — tenant compte, d'autre part, que la Partie XIII du Traité de Paix mentionne en termes formels, comme une des garanties qui doivent être données aux travailleurs, le principe de la liberté d'organisation syndicale, il autorisa le Directeur à envoyer en Hongrie, sous sa responsabilité, quelques enquêteurs chargés de recueillir les faits que le Gouvernement hongrois ou les organisations ouvrières tiendraient à leur soumettre.

313. L'objet essentiel de la mission était donc d'examiner les conditions qui étaient faites aux associations professionnelles en Hongrie. Le soin serait laissé à l'opinion publique de juger, d'après les documents recueillis, si le principe de la liberté syndicale inscrit dans le Préambule de la Partie XIII et dans l'art. 427 du Traité, était respecté.

Les trois fonctionnaires du Bureau qui furent envoyés en Hongrie avaient en outre pour mission de recueillir le plus grand nombre possible de renseignements sur les conditions du travail en Hongrie.

Il était conforme à l'esprit de l'art. 396 et à l'intérêt du Bureau, de recueillir toute la documentation portant sur les conditions du travail dans un pays qui ne fait pas encore partie de l'Organisation internationale du Travail et qui avait été, comme la Russie, profondément troublé par des révolutions.

Cette étude, qui dura plusieurs semaines, fut entreprise en août 1920 ; elle ne fut pas limitée à Budapest, mais s'étendit aux bassins miniers de Tatabanya, de Salgotarjan et à la région agricole de Szeged, qui furent parcourus par la mission. Un grand nombre de documents furent fournis par le Gouvernement et par les patrons et ouvriers ; d'autre part, les membres de la mission eurent de longs et fréquents entretiens avec

the Governing Body to play the part of arbitrator or judge.

The Governing Body accordingly decided that it was not practicable to appoint official representatives of the various groups, i.e., the Government, employers and workers. Several members had drawn attention to the fact that the question before them was an essentially political one. They were apprehensive lest any interference on the part of the Governing Body should create an undesirable precedent, which might be quoted in the future by some political or economic party, and that a Commission sent by the Governing Body could not, from the very form in which the question had been put, play the actual part of judge, for which it had no competence.

But, taking into consideration, on the one hand, that in accordance with Art. 396 of the Peace Treaty "the functions of the International Labour Office shall include the collection and distribution of information on all subjects relating to the international adjustment of conditions of industrial life and labour ;" and further, bearing in mind that Part XIII of the Peace Treaty mentions in formal terms, as one of the guarantees which must be given to workers, the principle of freedom of association, the Governing Body authorised the Director to send to Hungary upon its responsibility a certain number of persons to collect such information as the Hungarian Government or the workers' organisations deemed it necessary to submit to them.

313. The essential object of the enquiry was to examine the conditions imposed upon the trade unions in Hungary. Public opinion would judge from the evidence collected, whether the principle of freedom of association provided for in the Preamble to Part XIII and in Art. 427 of the Treaty was being observed.

The three officials who were sent to Hungary also had instructions to collect the greatest possible amount of information as to labour conditions in Hungary. It was in accordance with Article 396, and in the interest of the Office, to collect all documentation bearing on this subject in a country which is not yet a Member of the Organisation, and which, like Russia, has suffered from the upheavals brought about by revolution. This enquiry, which lasted several weeks, was undertaken in August 1920 ; it was not confined to Buda-Pesth, but extended to the mining basins of Tatabanya, Salgotarjan, and the agricultural district of Szeged. A great number of documents were supplied by the Government, by employers and workers ; further, the members of the Commission held long and frequent discussions with the directors of the employers' associations, the leaders of the workers' organisations, the Ministers of the Interior, of Justice and of Commerce, and with numerous officials

les dirigeants des associations patronales, les chefs des organisations ouvrières, les Ministres de l'Intérieur, de la Justice et du Commerce et les nombreux fonctionnaires dont le travail entrainait dans le cadre de leurs recherches; ils furent d'ailleurs reçus par le Chef de l'Etat, l'amiral Horthy.

Les résultats de ces recherches, après avoir été soumis au Conseil d'administration, ont été publiés par le Bureau dans un rapport intitulé « *La liberté syndicale en Hongrie* ». Ce rapport se borne à la publication la plus objective et la plus impersonnelle des documents rapportés par la mission, sans aucun commentaire. Il a, du reste, été accueilli avec un intérêt universel. On peut dire avec certitude qu'il a aidé matériellement à la formation d'une opinion exacte et impartiale sur une question qui avait fait l'objet de vives discussions.

Il est bon de remarquer également que, en Hongrie même, la condition des travailleurs s'est améliorée; le Gouvernement hongrois a, du reste, élaboré un mémoire qui montre nettement que, depuis les recherches entreprises par le Bureau international du Travail, il a pris d'importantes mesures sur différents points qui avaient été mis en évidence par les membres de la mission¹.

314. *Enquête sur la réglementation des salaires.* Les trois enquêtes précédentes avaient été engagées avant le mois d'avril 1921, c'est-à-dire antérieurement à la résolution du Conseil d'administration au sujet des enquêtes. C'est conformément à cette résolution qu'une quatrième enquête a été proposée au Conseil d'administration et décidée par lui.

Cette proposition d'enquête a été apportée en juillet dernier, à Stockholm, par Sir Malcolm Delevingne, au nom du Gouvernement britannique. Elle devait avoir pour objet l'étude des systèmes institués par voie de législation dans les différents pays en vue de la réglementation des salaires et plus particulièrement dans les industries non organisées.

La portée et le but de cette enquête étaient nettement définis dans un mémoire qui fut communiqué aux membres du Conseil d'administration.

Dans ce mémoire, le Gouvernement britannique spécifiait qu'il ne pouvait s'agir en aucune manière, en ce moment, d'étudier le taux des salaires dans les divers pays et de voir dans quel rapport ils se trouvent les uns à l'égard des autres; il s'agissait simplement d'examiner les mesures adoptées dans un grand nombre d'Etats pour réglementer les salaires dans les industries les moins organisées et aussi pour étendre un pareil système de réglementation à certaines industries présentant un intérêt général pour la communauté.

Il fut d'ailleurs bien spécifié au Conseil d'administration qu'il ne saurait s'agir que

whose work came within the scope of their investigations. Admiral Horthy, the chef d'Etat, also gave them audience.

The results of these enquiries, after having been submitted to the Governing Body, were published by the Office in a report under the title of "*Trade Union Conditions in Hungary*." This report publishes only the most objective and impersonal of the documents collected by the Commission, without any comments. It was received with universal interest. It undoubtedly helped the public to form a just and impartial opinion on a question which had been keenly discussed.

It should also be noted that in Hungary itself, the condition of the workers has improved; the Hungarian Government has, moreover, drawn up a memorandum which shows clearly that, after the enquiry undertaken by the International Labour Office, it has adopted important measures on various points to which attention had been drawn by members of the Commission.¹

314. *Enquiry into the regulation of wages.* The three preceding enquiries had been undertaken before April 1921, that is, before the Governing Body had adopted the above-mentioned resolution on the subject of enquiries. In accordance with that resolution, a fourth enquiry was proposed to and decided upon by the Governing Body.

The proposal that an enquiry should be made was put forward last July at Stockholm, by Sir Malcolm Delevingne, in the name of the British Government. Its object should be to study the systems instituted by legislation in the various countries, with the object of regulating wages, more especially in unorganised industries.

The scope and object of this enquiry were clearly defined in a memorandum which was circulated to the members of the Governing Body.

In this memorandum the British Government specified that there could at that moment be no question of studying the scale of wages in the various countries, and their proportion to one another, but that the enquiry should be confined to the measures adopted in a large number of States for the adjustment of wages in the less organised industries, and for the extension of a similar system to a certain number of other industries of general interest to the community.

It was therefore clearly specified to the Governing Body that the enquiry should be of a purely documentary character. At the utmost it would only be necessary that the Commissioners should verify, on the spot

¹ Voir *Bulletin officiel*, vol. IV, n° 17.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. IV, No. 17.

d'une enquête purement documentaire. Tout au plus y aurait-il lieu de vérifier sur place, sur un ou deux points, le fonctionnement des systèmes de réglementation.

Cette enquête nécessitera un travail assez long, malgré la documentation étendue que possède le Bureau sur les méthodes de réglementation des salaires dans les divers pays.

Le cadre de l'enquête a été fixé.

Il n'a pas été question d'adresser à tous les pays un questionnaire général sur la réglementation des salaires, mais il a toutefois été reconnu nécessaire de demander à certains pays des précisions sur la façon dont les lois ou règlements en vigueur sont appliqués et sur les résultats de cette application.

Les recherches seront dirigées dans trois directions principales :

1° Etat actuel de la législation dans les divers pays.

2° Résultats de l'application des mesures législatives ou réglementaires en vigueur.

3° Etude des travaux scientifiques qui ont été publiés sur la réglementation des salaires.

315. *Commissions.* Pour compléter le tableau des moyens utilisés par le Bureau pour recueillir et mettre en œuvre sur tous sujets la documentation la plus complète et la plus scientifique, il nous reste à parler des commissions.

La Division scientifique, avec ses diverses sections, et les services techniques, sous la direction de chefs qui tous sont des spécialistes, peuvent s'efforcer d'apporter dans leur travail toute la rigueur scientifique possible. Elle ne saurait cependant prétendre atteindre un haut degré de perfection sans le concours des spécialistes ou des savants qui poursuivent leurs études sur des points particuliers.

Le Bureau ne saurait avoir la prétention de les réunir tous à Genève. Mais il est indispensable, par la constitution de comités de correspondance ou par la réunion de commissions, de demeurer en étroit contact avec eux et de soumettre les travaux du Bureau à leurs critiques et à leur contrôle impartial.

Il importe d'observer en outre que le travail scientifique du Bureau est constamment orienté vers la pratique. D'une part, les Gouvernements ou les associations qui lui demandent des renseignements ou qui sollicitent des enquêtes, n'adressent ces demandes qu'en vue d'un objet pratique : élaboration d'un projet de loi, réforme d'un grand service, etc... D'autre part, comme l'indique le Traité de Paix en ce qui concerne le travail intérieur du Bureau, sa préparation scientifique est orientée vers le travail positif des Conférences.

one or two points with regard to the working of the system.

The work will necessarily take some time, although the Office is in possession of a large number of documents dealing with the methods by which salaries are regulated in the various countries. It was decided not to address to all countries a general Questionnaire concerning the adjustment of salaries, but it was considered necessary to ask certain countries to give precise information as to the method by which acts or regulations in force are applied, and as to the results of that application.

The enquiries will be made in three principal directions :

1. Present state of legislation in the various countries.

2. The results of the application of legislative measures or regulations now in force.

3. An enquiry into the scientific works which have been published concerning the regulation of wages.

315. *Commissions.* To complete the enumeration of the means employed by the Office in the collection and utilisation of the most complete and scientific information, the Commissions must be mentioned.

The Scientific Division with its various sections and the Technical Services under the direction of specialists attempt to work with all possible scientific accuracy. The Division cannot, however, hope to attain any high degree of perfection without the aid of other specialists and experts who devote their energies to one or other of the various departments of labour or industry.

The Office could not hope to assemble them all at Geneva, but it is essential to keep in close touch with them by constituting correspondence commissions and to submit the work of the Office to their impartial advice and criticism.

It is important to add that the scientific work of the Office is in a large degree practical. On the one hand, the Governments or the associations which ask for information, or submit requests for enquiries, only do so with a practical object : the preparation of a Bill, the reform of an important service, etc. On the other hand, as the Peace Treaty lays down concerning the internal work of the Office, its scientific preparation is intended as a basis for the practical work of the Conferences.

Under these conditions, it is essential that the Office should maintain relations, not only with specialists and scholars, but also with men of practical experience, with representatives of industrial associations, in

Il est donc essentiel que le Bureau ne soit pas seulement en rapport avec les spécialistes ou les savants, mais aussi avec les hommes d'expérience pratique, avec les représentants des associations professionnelles, bref, avec tous ceux dont les intérêts sont représentés dans les Conférences.

C'est dans ce double esprit qu'ont été constituées les différentes commissions qui collaborent à l'œuvre du Bureau.

Tantôt elles sont exclusivement scientifiques et sont composées d'experts, dont certains sont choisis, il est vrai, pour leur souci particulier ou des intérêts industriels ou des intérêts ouvriers, mais qui tous doivent présenter une compétence et des connaissances incontestées. Tantôt elles sont composées de représentants des patrons et des ouvriers et donnent des suggestions pour l'orientation pratique du travail scientifique du Bureau. Dans un cas comme dans l'autre, leurs résolutions n'ont d'ailleurs qu'une valeur consultative et doivent être approuvées par les décisions du Conseil d'administration responsable de la marche du Bureau.

Dans chaque cas, les commissions travaillent étroitement en collaboration avec les services techniques du Bureau. C'est le service technique intéressé qui, chaque fois, avec le concours de la Division diplomatique, est chargé des travaux préparatoires, assure le secrétariat de la commission et la publication des procès-verbaux de ses séances et des résolutions qu'elle a prises. Les travaux préparatoires effectués par le Bureau ont, en général, été très appréciés des diverses commissions dont ils ont facilité les discussions.

Quelques brèves indications sur chacune des commissions instituées jusqu'à présent permettront de se rendre compte tout à la fois de la souplesse et de la fécondité de ce système.

316. Commission paritaire maritime. La création de cette commission a été décidée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail au cours de sa 3^{me} session, en mars 1920.

Les motifs de cette création doivent être rappelés. Le travail maritime présente des conditions tellement particulières que, lors des travaux préparatoires du Traité de Paix, la création d'un Bureau spécial du travail maritime avait été revendiquée par les marins et qu'il avait paru nécessaire de faire droit à leur demande, au moins par la convocation d'une Conférence spéciale. La Commission de la législation internationale du travail avait, en effet, émis un vœu en ce sens.

Un des premiers soucis du Conseil fut de répondre aux aspirations du travail maritime sans nuire à l'unité de l'Organisation nouvelle. Il parut qu'une Commission paritaire établie dans ces conditions pouvait faciliter les travaux de l'Organisation internationale du Travail dans l'examen des ques-

short, with all those whose interests are represented and supported at the Conference.

The various Commissions now working in collaboration with the Office have been appointed with this two-fold object.

In some cases they are exclusively scientific and composed of experts, some of whom have been chosen for their special concern either for industrial interests, or for the interests of the workers, but all of whom should possess unquestionable competence and knowledge. In other cases, they are composed of representatives of employers and workers, and make suggestions for the practical direction of the scientific work undertaken in the Office. In both cases their resolutions are only advisory, and must be approved by the resolutions of the Governing Body responsible for the work of the Office.

In each case, the Commissions work in close collaboration with the Technical Services of the Office, and in every instance the Technical Service concerned is responsible, with the assistance of the Diplomatic Division, for the preliminary work. The preliminary work produced by the Office has generally been keenly appreciated by the various Commissions, whose discussions have been considerably facilitated by them.

A few brief notes on each of these Commissions will show both the efficacy and utility of the system.

316. Joint Maritime Commission. The creation of this Commission was decided upon by the Governing Body of the International Labour Office during its Third Session, in March 1920.

The motives for this creation should be recapitulated. Maritime labour presents conditions of so individual a nature that, on the occasion of the work preparatory to the Peace Treaty, the creation of a special office of maritime labour had been claimed by seamen, and it appeared necessary to accede to their request, at any rate by summoning a special Conference. The Commission on International Labour Legislation adopted a resolution in this sense.

The Governing Body considered it as one of its first duties to respond to the appeal of maritime labour, without endangering the unity of the new Organisation. It appeared that a Joint Commission established in those circumstances would facilitate the work of the International Organisation in the examination of the problems of ma-

tions du travail maritime et donner également, pour une très large part, satisfaction aux désirs des marins.

Le Conseil décida que cette Commission paritaire comprendrait cinq armateurs et cinq marins nommés par la Conférence de Gênes, ainsi que deux membres choisis par le Conseil d'administration du Bureau. Il décida en outre que cette Commission serait placée auprès de la section technique maritime du Bureau international du Travail et serait consultée sur les questions du travail maritime.

La Conférence de Gênes, dans sa séance du 9 juillet 1920, approuva les nominations faites respectivement par les groupes des armateurs et des marins et attribua les sièges des armateurs respectivement à la Belgique, au Japon, à la Grande-Bretagne, à la Suède et au Canada, et les sièges des marins, à l'Allemagne, à l'Italie, à la Norvège, à la France et à la Grande-Bretagne. Au cours de sa cinquième session, tenue à Genève, en octobre 1920, le Conseil d'administration compléta la composition de cette Commission en nommant les deux membres qu'il devait choisir dans son sein, à savoir : M. Robert Pinot, représentant des patrons français, et M. Oudegeest, représentant des ouvriers hollandais.

La Commission paritaire maritime a tenu sa première session à Genève, du 8 au 10 novembre 1920, sous la présidence de M. Arthur Fontaine, Président du Conseil d'administration. Les deux points principaux de son ordre du jour étaient : l'examen des décisions de la Conférence de Gênes impliquant une intervention de sa part et les questions se rapportant à l'établissement d'un statut international des marins. Après un échange de vues sur les rapports détaillés qui lui avaient été soumis par le Bureau, la Commission adopta une série de résolutions intéressantes pour l'amélioration de la condition des marins, dont la plupart ont été relatées dans d'autres chapitres du présent rapport, en ce qui concerne notamment le statut international des marins.

Il ne sera pas superflu de rappeler que c'est à l'occasion des réunions de la Commission paritaire maritime, que les armateurs et les marins ont décidé de convoquer des Commissions mixtes, sous la présidence impartiale du Directeur du Bureau international du Travail, pour poursuivre les négociations au sujet de la réglementation du travail à bord.

317. *Commission consultative d'hygiène industrielle.* Nous avons eu l'occasion d'indiquer dans la partie consacrée à la législation internationale du travail, que c'était la Conférence de Washington qui avait demandé la création d'une Commission consultative d'experts pour l'étude des questions d'hygiène industrielle, composée de médecins, d'inspecteurs du travail et d'experts attachés à

ritime navigation, and would meet the desires of the seamen to a considerable extent.

The Governing Body decided that this Joint Commission should include five shipowners and five seamen appointed by the Genoa Conference, and two members elected by the Governing Body of the Office. It further decided that this Commission should be attached to the technical maritime section of the International Labour Office, and should be consulted upon questions of maritime labour.

The Genoa Conference, at its meeting on July 1920, approved the nominations put forward respectively by the groups of shipowners and seamen, and allocated the seats of the shipowners respectively to Belgium, Canada, Great Britain, Japan and Sweden, and those of the seamen to France, Germany, Great Britain, Italy and Norway. During its Fifth Session, held at Geneva in October 1920, the Governing Body completed the composition of this Commission by appointing the two members to be elected from its midst, namely: Mr. Robert Pinot, the representative of the French employers, and Mr. Oudegeest, the representative of the Dutch workers.

The Joint Maritime Commission held its first session at Geneva from 8 to 10 November 1920 under the Chairmanship of Mr. Arthur Fontaine, the Chairman of the Governing Body. The two principal items on the agenda were the discussion of the decisions of the Genoa Conference, involving intervention on the part of the Commission and the questions relating to the establishment of an international seamen's code.

After an exchange of opinion on the very ample reports that had been submitted to it by the Office, the Commission adopted a series of interesting resolutions concerning the improvement of the conditions of seamen, the majority of which have been recapitulated in other chapters of the present report, particularly in that concerning the international seamen's code.

It will not be superfluous to recall the fact that it was on the occasion of the meetings of the Joint Maritime Commission that the shipowners and seamen decided to convene mixed commissions under the impartial chairmanship of the Director of the International Labour Office to pursue the negotiations with regard to the regulations for work on board.

317. *Advisory Commission on Industrial Hygiene.* In the section dealing with international labour legislation, it was explained that the Washington Conference had requested the creation of an Advisory Commission of Experts for the study of industrial health questions, composed of doctors, labour inspectors and experts attached to workers' or employers' organisations, or

des organisations ouvrières ou patronales ou à des établissements industriels.

La création en fut décidée par le Conseil d'administration dans sa séance du 12 avril 1921.

A cette occasion, le Conseil spécifia qu'il serait impossible pour des raisons financières de réunir fréquemment à Genève une Commission d'experts comprenant des représentants et des spécialistes pour chacune des nombreuses questions d'hygiène industrielle. Il spécifia que cette Commission devrait être surtout conçue comme un Comité de correspondance composé d'un assez grand nombre de membres, appartenant aux différents pays, avec lesquels le Bureau et son service technique d'hygiène industrielle se tiendraient, par correspondance, en étroit contact. Puis, sur convocation du Conseil d'administration, la Commission, ou plus exactement ceux de ses membres qui seraient particulièrement compétents sur chaque question déterminée, se réuniraient à Genève, si besoin était.

Il fut également décidé que, pour limiter les dépenses résultant des travaux de cette Commission, ses réunions auraient lieu, autant que possible, pendant les sessions de la Conférence, auxquelles la plupart des membres de la Commission assisteraient sans doute, en qualité de délégués ou de conseillers techniques. La Commission ne devant grouper que des experts techniques qualifiés, le Conseil estima qu'il n'était point nécessaire de fixer le nombre de ses membres, et de déterminer la distribution des sièges d'après la nationalité ou en tenant compte d'autres considérations.

Le Bureau international du Travail a invité en conséquence les Gouvernements des pays qui possèdent des systèmes fortement organisés d'inspection d'hygiène ou du travail, à désigner un de leurs inspecteurs pour faire partie de la Commission et à proposer les experts en matière d'hygiène industrielle attachés à des organisations patronales et ouvrières qui pourraient être appelés à faire partie de cette Commission. Les Gouvernements auxquels le Bureau s'est adressé ont, à l'heure actuelle, répondu aux invitations et ont, pour la plupart, désigné des experts exerçant une fonction officielle.

Il importe de noter toutefois que la dernière session du Conseil d'administration, tenue immédiatement avant la présente Conférence, a estimé nécessaire de remettre en discussion la résolution antérieurement prise. L'idée d'une Commission purement technique, d'une Commission d'experts, dont la résolution d'avril s'était inspirée, a paru ne répondre qu'incomplètement à la mission que la Conférence de Washington avait tracée à la future Commission. Le Conseil veut, en particulier, étudier si, à côté des experts, une représentation directe des organisations patronales et ouvrières ne serait pas de quelque utilité.

En tous cas, dès maintenant, par son premier effort, le Bureau a contribué à grou-

per des organisations ouvrières ou patronales ou à des établissements industriels. The creation of such a commission was decided upon by the Governing Body at its meeting on 12 April 1921.

On this occasion, the Governing Body stated that it would be financially impossible to have a committee of experts including representatives and specialists for all essential questions of industrial health and industrial diseases meeting frequently at Geneva. The Commission would have to be regarded principally as a correspondence commission composed of a fairly large number of members from each country, with whom the Office and its technical service would keep in close contact by means of correspondence. On being convened by the Governing Body, the Commission, or more strictly speaking, such of its members as were especially competent in any particular question could, if need be, meet at Geneva.

It was also decided that, to limit the expenditure involved by the work of this Commission, its meetings should take place as far as possible during the Sessions of the Conference, at which the majority of the members of the Commission would probably be present, either as delegates or technical advisers. As the commission was to include only qualified technical experts, the Governing Body considered that it was unnecessary to fix the number of its members or to settle the allocation of the seats according to nationality or any other factors.

The International Labour Office accordingly invited the Governments of countries which possess highly organised systems of health and labour inspection to appoint one of their inspectors to form part of the Commission, and to propose any experts in industrial health matters attached to employers' or workers' organisations who might be added to the Commission. The Governments to whom the Office applied have up to the present responded to the invitation, and the majority have appointed experts holding official positions.

It must be added, however, that the Governing Body, during its ninth Session, held immediately before the present Conference, considered it necessary to discuss again its former resolution on this subject. The idea of a purely technical Commission, a Commission of Experts, which underlay the April resolution, did not appear to fulfil completely the object which the Conference at Washington had in view.

The Governing Body wishes in particular to consider whether it may not be useful to have, alongside the experts, direct representation of organised employers and workers.

In any event, the Office has by its preliminary action taken steps to have at its disposal competent scientific assistance which cannot but guarantee the impartial value of its work.

The Commission provisionally constituted on the original plan met at the Office on

per autour de lui des compétences scientifiques qui ne manqueront pas de donner à son travail toute sécurité.

La Commission telle qu'elle avait été constituée provisoirement suivant le premier plan établi, s'est néanmoins réunie les 22 et 23 octobre et s'est occupée des questions techniques se rapportant à l'ordre du jour de la présente session de la Conférence.

Il a été décidé que les Inspecteurs du Travail qui seraient présents à Genève au moment de la Conférence pourraient assister à ses séances en qualité d'auditeurs. La résolution suivante a été adoptée :

« Le Conseil d'Administration invite le Directeur à présenter, à la prochaine session, un rapport sur l'organisation et la composition du Comité d'hygiène. Il confirme, pour les enquêtes et les études à poursuivre par le Bureau international du Travail, ses décisions antérieures. »

318. *Commission du chômage.* Au cours de sa séance du 9 juin 1920, tenue à Gênes, le Conseil d'administration décida la constitution d'une Commission de trois membres, un pour chacun des trois groupes représentés au Conseil. La création de cette Commission était conforme à la résolution prise par la Conférence de Washington, au cours de sa séance du 22 novembre 1919, invitant le Conseil d'administration à constituer une Commission internationale « chargée de formuler des recommandations sur les meilleures méthodes à adopter dans chaque Etat pour recueillir et publier, sous une forme et pour des périodes de temps internationalement comparables, toutes les informations intéressant le problème du chômage ».

La Commission technique du chômage se réunit, pour la première fois, à Genève, le 7 octobre 1920, sous la présidence de M. Oudegeest. Elle examina un rapport qui avait été préparé par le service technique du chômage et de l'émigration et communiqué à l'avance aux membres de la Commission. Comme plusieurs des questions soulevées présentaient un caractère technique, le rapport proposait de désigner quelques experts pour formuler des conclusions. La Commission décida en conséquence d'inviter un certain nombre d'experts à une réunion qui se tiendrait à Paris et de leur soumettre le plan de travail élaboré par les services du Bureau.

Conformément à cette décision, la Commission se réunit à nouveau à Paris, le 30 novembre et le 1^{er} décembre 1920, pour entendre les observations des experts désignés : Sir William Beveridge (Londres) ; MM. Max Lazard (Paris) ; Lucien March (Paris) ; H.-W. Methorst (La Haye) ; Ricci (Rome) ; N. Rygg (Christiania) ; Weigert (Berlin).

Pour permettre de comparer internationalement les diverses statistiques nationales et d'en tirer des enseignements utiles, en vue de la lutte contre le chômage, les experts reconnurent la nécessité de les établir d'une façon aussi détaillée que possible, pour cha-

22 and 23 October, and began the study of the technical questions raised by the agenda of the present Session of the Conference. It was decided that the Labour Inspectors who were in Geneva on the occasion of the Conference could be present at its meetings to hear the discussions. The following Resolution was adopted :

“The Governing Body invites the Director to present at its next Meeting a Report on the organisation and composition of the Commission on Hygiene. The Governing Body confirms its previous decision regarding the enquiries and studies to be made by the International Labour Office.”

318. *Unemployment Commission.* During its meeting on 9 June 1920, held at Genoa, the Governing Body decided to constitute a commission of three members chosen from each of the three groups represented on the Governing Body. The creation of this Commission was in accordance with the resolution adopted by the Washington Conference during its sitting on 22 November 1919, inviting the Governing Body to constitute an International Commission “empowered to formulate recommendations upon the best methods to be adopted in each State for collecting and publishing all information relative to the problem of unemployment, in such form and for such periods of time as may be internationally comparable.” The Technical Commission on Unemployment met for the first time at Geneva on 7 October 1920, under the chairmanship of Mr. Oudegeest. It studied a report which had been prepared by the technical service for unemployment and emigration ; this report had previously been communicated to members of the Commission. As several of the questions raised were of a purely technical nature, the report proposed to appoint experts to discuss the conclusions relative to the matter. The Commission accordingly decided to invite a certain number of experts to a meeting to be held in Paris, and to submit to them the scheme of work drawn up by the services of the Office. In accordance with this decision, the Commission met again in Paris on 30 November and 1 December 1920, to hear the experts who had been appointed : — Sir William Beveridge (London) ; Messrs. Max Lazard (Paris) ; Lucien March (Paris) ; H. W. Methorst (The Hague) ; Ricci (Rome) ; N. Rygg (Christiania) ; Weigert (Berlin). The experts recognised that it would be necessary for the international comparison of various statistics, and for the deduction from them of useful information in the campaign against unemployment, to publish them in as detailed a form as possible for each industry, and for each

que industrie et pour chaque profession, et de dresser, à cet effet, une classification des industries et professions sur laquelle se réaliserait l'accord des divers pays. Une définition exacte du chômage fut également étudiée et il fut reconnu nécessaire d'adopter dans divers pays, une même définition, différenciée éventuellement selon les industries. Les experts promirent de développer leurs observations dans des notes écrites qui seraient soumises à la Commission, au cours d'une prochaine session.

Les 10 et 11 janvier 1921, la Commission se réunit à nouveau, à Genève, pour examiner les communications écrites fournies par les experts. Elle décida de poursuivre tout d'abord l'établissement d'une classification internationale des industries et professions à soumettre aux Gouvernements des Membres de l'Organisation internationale du Travail, en vue de la publication de leurs statistiques du chômage dans un cadre uniforme et chargea le service technique du chômage de préparer ce travail pour la session suivante.

Cette session eut lieu à Genève, le 11 avril 1921. Après avoir examiné la classification des industries et professions adoptée par le Ministère du Travail de France, la Commission fut d'avis de proposer au Conseil d'administration de soumettre cette classification, avec certains amendements, à l'examen des Gouvernements des Membres de l'Organisation internationale du Travail.

La Commission adopta également une définition du chômage involontaire destinée à être soumise aux Gouvernements, et estima enfin qu'il y aurait lieu de consulter ces derniers au sujet de l'établissement de tableaux d'un type uniforme où figureraient périodiquement les statistiques de chômage établies par les syndicats ouvriers et les offices de placement.

La proposition de la Commission du chômage de soumettre ses suggestions aux Gouvernements a été approuvée par le Conseil d'administration au cours de sa septième session, tenue à Genève, du 12 au 14 avril dernier.

319. *Commission de l'émigration.* Nous avons eu l'occasion d'indiquer plus haut dans quelles conditions avait été convoquée et réunie la Commission internationale de l'émigration instituée par la Conférence de Washington.

La Conférence est saisie de son rapport.

Deux points cependant méritent d'être retenus ici, en ce qui concerne le travail normal du Bureau :

D'une part, la Commission a décidé de demander au Conseil d'administration de constituer une commission composée d'un nombre restreint de membres, et pouvant faire appel au concours d'experts pour assister le Bureau dans son étude des questions d'émigration. Cette commission devrait notam-

trade, and to establish for this purpose a classified list of industries and trades as agreed upon by the various countries. The problem of the definition of unemployment was also investigated, and it was considered necessary that the various countries should arrive at a common definition which would ultimately be differentiated according to the industries concerned. The experts undertook to develop their statements in the form of written memoranda which should be submitted to the Commission at a subsequent meeting.

On 10 and 11 January 1921 the Commission again met at Geneva to examine the written communications furnished by the experts. The Commission decided first of all to carry out the work of establishing an international classification of industries and trades to be submitted to the Governments of the Members of the International Labour Organisation, in order that they might publish their unemployment statistics in parallel form, and instructed the technical unemployment service to prepare this work for the following session.

That session was held at Geneva on 11 April 1921. After having studied the classified lists of industries and trades adopted by the French Labour Ministry, the Commission decided to propose to the Governing Body that this classification with certain amendments should be submitted to the Governments of the Members of the International Labour Organisation for their consideration.

The Commission also adopted a definition of involuntary unemployment for submission to the Governments, and finally decided that it would be desirable to consult the latter in the matter of the drawing up of uniform model schedules on which the unemployment statistics collected by the workers, trades unions and employment agencies would periodically figure. The proposal of the Unemployment Commission to submit their draft proposals to the Governments for observations was approved by the Governing Body of the International Labour Office during its seventh Session, held at Geneva from 12 to 14 April last.

319. *Emigration Commission.* There has already been occasion to refer to the conditions under which the International Emigration Commission, established by the Washington Conference, was convened and held.

The Conference has its report before it. Two points, however, regarding the normal work of the Office deserve to be considered here.

On the one hand, the Commission has decided to ask the Governing Body of the International Labour Office to establish a Commission composed of a restricted number of members and empowered to have recourse to the cooperation of experts in order to assist the Office in its study of emi-

ment assister les services techniques du chômage et de l'émigration dans l'examen du problème de la coordination internationale de la législation concernant l'émigration,

Cette commission permanente jouerait, pour les problèmes d'émigration, un rôle analogue à celui que joue la Commission paritaire pour les questions de navigation maritime.

D'autre part, il convient de souligner qu'au cours des débats, les représentants de tous les pays se sont accordés à considérer que le Bureau était appelé à devenir le grand centre d'information en matière d'émigration et d'immigration. Comme les procès-verbaux le montrent, le Bureau s'est soigneusement abstenu de toute intervention susceptible d'être interprétée comme une tentative pour s'imposer en tant qu'organe centralisateur des informations relatives aux émigrations, et, à plus forte raison, comme organe exécutif capable d'intervenir en qualité de conseil ou d'arbitre dans des conflits entre Etats. Mais le sentiment très net des membres de la Commission semble avoir été que seul il possédait l'organisation nécessaire pour coordonner l'étude des divers aspects du problème de l'émigration et de l'immigration dans tous les pays du monde. C'est dans cet esprit que la Commission a demandé qu'il se chargeât de la double mission de centraliser les informations et de faciliter la coordination en matière de législation. (Voir le rapport présenté par la Commission.)

320. *Consultation d'experts pour les assurances sociales.* Le Directeur du Bureau international du Travail a signalé au Conseil d'administration, au cours de sa huitième session, tenue à Stockholm du 5 au 7 juillet 1921, que l'ancien Comité permanent des assurances sociales ne fonctionnait plus depuis la guerre, et qu'il y aurait intérêt, pour le Bureau, à ce qu'une collaboration internationale pût être rapidement reprise en cette matière. La proposition du Directeur tendant à convoquer à Genève un petit nombre d'experts des assurances sociales avait été favorablement accueillie par le Conseil. Le Directeur avait été chargé, en conséquence, d'inviter quelques personnalités de compétence reconnue en matière d'assurances sociales à se réunir à Genève pour étudier la constitution d'un comité de correspondance chargé de coordonner les travaux relatifs aux assurances sociales dans les divers pays.

Ces experts se sont réunis au Bureau international du Travail, le 22 septembre 1921, au nombre de six. Il y a lieu de faire observer que c'est en leur nom personnel et non comme représentants des administrations ou collectivités dont ils font partie qu'ils ont participé à cette Conférence.

Ils ont examiné, conformément au vœu exprimé par le Conseil, par quels moyens les experts des différents pays pourront, jusqu'au jour où le Comité permanent des as-

gration questions. The Commission would, above all, assist the technical services of unemployment and emigration, in the examination of the problem of the international co-ordination of legislation relative to emigration.

This permanent Commission would carry out a similar rôle in emigration problems to that of the Joint Commission for maritime questions.

On the other hand, it must be noted that during the debates the representatives of all the countries agreed in considering that the Office was called upon to become the great centre of information on emigration and immigration matters. As the minutes prove, the Office has carefully abstained from any intervention susceptible of being interpreted as an attempt to thrust itself forward as a centralising organ of information concerning emigration, and *a fortiori* as an executive organ capable of intervening as a counsel or arbitrator in international disputes. However, the members of the Commission seem to have clearly felt that the Office alone possessed the necessary organisation for co-ordinating the study of the various aspects of the problem of emigration and immigration in all parts of the world. It was in this spirit that the Commission asked that the Office should undertake the double mission of centralising information and of assisting in the co-ordination of legislation. (See Report presented by the Commission.)

320. *Consultation with Insurance Experts.* The Director of the International Labour Office drew the attention of the Governing Body, during its eighth Session, held at Stockholm from 5 to 7 July 1921, to the fact that since the war the old Permanent Committee for Social Insurance had not been working and that it would be a matter of utility for the Office if international co-operation in this matter could be re-established as soon as possible. The Director's proposal to convene, at Geneva, a small number of experts in social insurance was favourably received by the Governing Body. The Director was accordingly empowered to invite several persons of recognised competence in the matter of social insurance to meet at Geneva in order to study the constitution of a corresponding committee charged with co-ordinating the works concerning social insurance in the various countries.

These experts met at the International Labour Office on 22 September 1921, and numbered six. It is well to remark that they took part in this Conference as individuals and not as representatives of the administrations or groups of which they formed part. They examined, in accordance with the wish expressed by the Governing Body, by what means the experts of the different countries would be able, until the Permanent Committee of Social Insurance is able to renew its activity, to help

surances sociales pourra reprendre son activité, aider dans son œuvre scientifique le Bureau international, et dans quelles conditions un comité consultatif d'assurances sociales ou un comité de correspondance pourra être constitué ultérieurement auprès du Bureau. Ses membres se sont trouvés d'accord sur l'urgence de cette question et ont exprimé l'avis que le rôle du Bureau international du Travail ne doit pas consister surtout à faire de la propagande pour les idées nouvelles qui surgissent, mais qu'en temps normal il a pour tâche de dégager les principes communs aux divers systèmes des différents pays, et de recueillir une documentation aussi complète que possible.

La Conférence a estimé également que l'action du Bureau international du Travail étant limitée par sa constitution même, il était urgent, pour provoquer l'échange des documents et des opinions, de reconstituer les organismes coordonnant les initiatives privées dans les divers pays, et de grouper ensuite ces organismes en une association internationale. Elle a exprimé tout d'abord le vœu que le Comité permanent des assurances sociales fût invité à reprendre, dans un avenir prochain, l'activité si appréciée qu'il déployait avant la guerre. Elle a vivement insisté sur la tâche de documentation et de vulgarisation des documents qui incombe au Bureau international du Travail, et elle a exprimé le vœu que le Bureau complétât sur ce point l'œuvre des associations privées par le moyen de ses publications : *Séries législatives, Etudes et Documents, Revue internationale du Travail*.

Elle a accueilli, en outre, avec satisfaction, la suggestion de faire appel à quelques correspondants spécialement désignés, qui constitueraient une sorte de comité consultatif ayant pour mission de renseigner le Bureau international du Travail, et, éventuellement, d'établir la liaison entre le Bureau et les organismes privés.

Après avoir résolu ces questions préliminaires, la Conférence a abordé l'étude d'un certain nombre de questions techniques des assurances sociales.

321. *Consultation d'experts pour les questions intéressant les mutilés.* Le Conseil d'administration a, dans sa session d'octobre 1921, autorisé le Directeur à consulter également des experts pour toutes les questions intéressant les mutilés de guerre, et le Conseil a envisagé que, parmi les plus qualifiés de ces experts, devraient être convoqués des secrétaires des grandes associations de mutilés et réformés de guerre.

Nous croyons intéressant d'indiquer à ce propos aux membres de la Conférence le travail particulièrement précieux qui a déjà été accompli, dans ce domaine, par le Bureau.

La situation des mutilés de guerre a ému tous les peuples. Le sort des hommes qui avaient souffert dans leur chair pour la défense du pays sollicitait l'attention. La re-

the International Office in its scientific work, and in what manner a consultative committee of social insurance or a corresponding committee might later on be established at the Office. They agreed on the urgency of this question and expressed the opinion that the rôle of the International Labour Office should not merely consist in the propaganda of new ideas, but that its task, in normal times, should be to discover the principles which are common to the various systems of different countries and to collect as complete a documentation as possible. The experts were also of opinion that, owing to the action of the International Labour Office being limited by its own constitution, it was urgent, in order to bring about the exchange of documents and opinions, to reconstruct the bodies coordinating private initiatives in the various countries and consequently to group these bodies in one international association. It first of all expressed the wish that the Permanent Committee of Social Insurance should be invited to renew, at an early date, the much appreciated activity which it displayed before the war. The Commission insisted strongly on the task of documentation and popularisation of documents which falls upon the International Labour Office and it expressed the wish that in this respect the Office should complete the work of the private associations by means of its publications : *Legislative Series, Studies and Reports, International Labour Review*.

Further, the Commission received with satisfaction the suggestion to appeal to several specially chosen correspondents, to constitute a sort of consultative committee for the purpose of informing the International Labour Office and establishing the connection between the Office and private bodies.

After having decided these preliminary questions the Conference began the study of a certain number of technical questions of social insurance.

321. *Consultation of experts as regards questions relating to the disabled.* In its Session of October 1921, the Governing Body authorised the Director to consult experts in all matters approved by them relating to men disabled in the war, and among such experts it was considered that there might be convened as specially qualified the secretaries of the great associations of the disabled.

The particularly valuable work which has already been accomplished in this matter by the Office will be apparent to all.

The situation of the disabled in the war has deeply moved all nations. The plight of the men who suffered bodily injury for the defence of their country called for attention and care. In all the Parliaments of the belligerent countries detailed dis-

cherche des moyens propres à assurer, sous forme d'indemnités ou de pensions, une juste compensation aux mutilations subies, a été l'objet de discussions attentives dans tous les Parlements des pays belligérants.

Pendant la guerre, la prothèse a reçu des perfectionnements innombrables, la rééducation professionnelle a été organisée, mais il paraît bien, à la longue, que tout cet effort risque de s'affaiblir, que les expériences les plus précieuses risquent d'être oubliées.

Le Bureau international du Travail s'est ainsi trouvé conduit à créer depuis plus d'un an, dans son service technique des assurances sociales, une sous-section des mutilés de guerre. Son but primitif était de retenir, pour les victimes d'accidents du travail, le résultat des expériences acquises et des transformations d'idées qui sont dues au vaste mouvement en faveur des mutilés.

D'autre part, les associations des mutilés de guerre n'ont pas manqué, en raison des difficultés que rencontraient leurs membres pour entrer dans l'industrie, de s'adresser constamment depuis des mois au Bureau international du Travail qui, en l'absence d'autre centre international, leur paraissait capable de les documenter et, à l'occasion peut-être, de les aider.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler les demandes de ces associations : mutilés anglais souffrant de la crise de chômage, et demandant à être renseignés sur l'organisation du placement des invalides de guerre dans d'autres pays ; mutilés français, plus particulièrement préoccupés de leur loi sur les pensions, et réclamant que tout le système soit refondu en s'inspirant des expériences d'autres pays ; mutilés italiens demandant des renseignements sur l'emploi obligatoire des mutilés de guerre en Allemagne et en Autriche, et sur les mesures spéciales relatives à l'émigration ; mutilés allemands préoccupés de la répartition rationnelle de la main d'œuvre des invalides sur le marché du travail. Même des Gouvernements, comme le Gouvernement du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, pour la prothèse, et le Gouvernement italien, pour l'emploi obligatoire des mutilés de guerre, ont réclamé les textes de lois étrangers qui pouvaient leur être utiles.

Un fait typique a illustré récemment le désir des mutilés de faire du Bureau international un centre de renseignements et, s'il était possible, un centre d'éducation. Les délégués des Fédérations de France, de Grande-Bretagne, d'Italie, d'Allemagne, d'Autriche et de Pologne se sont réunis en effet, à Genève, le 12 septembre dernier, et ont formulé tout un programme de demandes relatives aux conditions de travail, à la prothèse, aux assurances sociales et à la protection internationale des mutilés, qu'ils ont adressé au Bureau.

322. Cet aperçu rapide des travaux des différentes Commissions réunies sous les auspices du Bureau international du Travail,

discussions have taken place on the question of discovering the best means for insuring a just compensation in the shape of indemnities or pensions for the mutilations received. During the war prosthesis made remarkable progress and occupational re-education was organised ; but as the months and years go by, it becomes quite evident that all this experience runs the risk of being lost.

It is for these reasons that the International Labour Office instituted, a long time ago, in its Technical Social Insurance Service, a subsection for the disabled in the war. Its essential purpose is to preserve, for accidents arising at work, the result of the experience acquired and of the evolution of ideas which are due to the great movement on behalf of the disabled.

On the other hand, the associations of disabled in the war have not failed, owing to the difficulties which their members encountered in entering industrial life, during several months past, to approach the International Labour Office, which in the absence of any other international centre, appeared to them to be capable of giving them the information they required and perhaps of coming to their aid.

It is not without interest to recall the demands of these associations. The English disabled suffer from the unemployment crisis and ask to be informed on the organisation of the employment of war disabled in other countries ; the French disabled are more particularly concerned with their Pensions Law, and demand that the whole system should be reconstructed on the basis of the experiments in other countries ; the Italian disabled ask for information on the compulsory employment of the disabled in the war in Germany and in Austria, and above all, for the conditions of emigration which might apply to them ; the German disabled are concerned with the rational distribution of the labour of the disabled on the labour market. Even Governments, such as the Government of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes as regards prosthesis and the Italian Government as regards compulsory employment, have asked for the texts of foreign laws which may be useful to them. One fact has recently proved the desire of the disabled to make the International Office a centre of information, and if practicable, a centre of education. The delegates of the federations of France, Great Britain, Italy, Germany, Austria and Poland met at Geneva on 12 September this year, and drew up a programme of demands relating to the conditions of work, to prosthesis, to social insurance and to the international protection of the disabled, which they addressed to the Office.

322. This brief sketch of the requests of the different Commissions, which met under the auspices of the International Labour

donne une idée de l'importance que le Bureau est appelé à prendre comme centre de travail scientifique international.

Non seulement les Commissions le mettent en contact avec les experts de tous pays et lui permettent ainsi d'élargir ses recherches dans tous les domaines qui sont de son ressort, mais les Commissions constituent évidemment le meilleur moyen pour rendre plus utilisables les moissons de renseignements. Elle ont de plus un autre intérêt : par la collaboration de plus en plus nombreuse de personnalités éminentes aux travaux des services techniques du Bureau, elles permettent d'augmenter la valeur et la sûreté des documents qu'il a publiés. Elles permettent surtout d'étendre le rayon d'influence du Bureau, de créer en sa faveur à la fois dans les milieux scientifiques et dans les milieux pratiquement intéressés un mouvement de sympathie et de confiance qui lui est indispensable pour continuer sa tâche.

Nous avons ainsi achevé d'examiner les méthodes par lesquelles le Bureau parvient à réunir les informations, à les centraliser et à les mettre en œuvre. Il nous reste maintenant à voir comment, suivant la formule du Traité de Paix, il les distribue.

Distribution des informations.

323. La distribution des informations se présente sous deux formes principales : d'une part, la réponse aux demandes de renseignements particuliers émanant de Gouvernements, d'associations ou même parfois d'individus ; d'autre part, les publications.

Déjà, au cours de notre exposé de la centralisation des renseignements entreprise par le Bureau, nous avons eu à parler incidemment des demandes auxquelles la section de statistique et la section de législation étaient appelées à répondre.

C'est ainsi que la section de statistique a reçu un très grand nombre de demandes de renseignements portant sur les statistiques relatives au chômage, aux salaires, aux heures de travail et à la productivité du travail, aux prix, au coût de la vie et aux effectifs des syndicats. Il ne lui a naturellement pas été possible de répondre à toutes ces demandes. Elle n'a même pas toujours été en mesure de fournir aux Gouvernements les informations statistiques qu'ils demandaient. Quant aux demandes émanant d'organisations patronales ou ouvrières et qui exigent des recherches importantes, il n'est possible d'y donner suite actuellement que si la documentation statistique se trouve avoir été déjà réunie ou si la matière présente une importance telle qu'il vaille la peine d'interrompre un autre travail statistique pour réunir et préparer les informations nécessaires.

Il est d'ailleurs nécessaire de procéder avec la plus grande discrétion dans ce domaine, afin d'éviter que le sens des informations statistiques ne soit faussé et que les protagonistes de certaines opinions et de

Office, affords an idea of the importance of the position which the Office is called upon to take as a centre of international scientific work.

The Commissions not only put the Office in contact with the experts of every country and enabled it to extend its researches in all the spheres belonging to it, but evidently form the most appropriate means of rendering the harvest of information more fruitful and accessible. The Commissions have a further interest. The increasingly frequent collaboration of eminent persons in the work of the technical sections of the Office ensures the increasing value and accuracy of the documents published by the Office. The Commissions enable the Office to extend its sphere of influence, to create in its favour in scientific circles a movement of sympathy and confidence which is indispensable to the continuation of its task.

We have thus finished the examination of the methods by which the Office is enabled to collect data, to centralise and to render them available. We have now to see how, according to the formula of the Peace Treaty, they are to be distributed.

Distribution of information.

323. The distribution of information presents two great aspects : on the one hand, response to the particular requests for information on the part of Governments, associations and sometimes individuals ; on the other hand, publications.

In dealing with the centralisation of data undertaken by the Office, incidental mention was made of the requests which the Statistical and the Legislation Sections were called upon to answer.

The Statistical Section in particular has received a very large number of requests bearing upon the statistics relative to unemployment, salaries, hours of labour and production, prices, cost of living, and the membership of the trade unions. It has, of course, not been possible for it to respond to all these requests ; it has not always been possible even to give all the statistical information asked for by Governments. With regard to requests coming from employers' and workers' organisations, and which entail considerable research, these can at present only be proceeded with when the necessary statistical documentation has already been compiled, or when the matter to be dealt with is of such importance as to justify the interruption of other statistical work in order to collect and prepare the necessary information.

It is, however, necessary to proceed with the greatest discretion in this sphere to avoid the danger of the significance of the statistical information being falsified, and the danger of the protagonists of certain opinions and certain causes making the International Labour Office an instrument

certaines causes ne fassent du Bureau international du Travail un organe de réunion et de compilation des statistiques destinées à appuyer leurs intérêts et à leur aider à atteindre leurs buts particuliers. Les informations d'ordre statistique sont difficiles à interpréter d'une manière tout à fait sûre, mais elles constituent des arguments particulièrement impressionnants. Quand le défenseur d'une théorie est en mesure de citer une grande quantité de statistiques en faveur de la cause qu'il soutient, il peut généralement surmonter toute opposition. La plupart des données que l'on qualifie de statistiques ne présentent d'ailleurs pas réellement ce caractère et les véritables statistiques elles-mêmes sont parfois dangereuses. Il est donc tout particulièrement nécessaire que le Bureau international du Travail protège sa production statistique contre toute fausse interprétation et toute mauvaise utilisation. Les statistiques publiées doivent en outre être interprétées de telle manière que le lecteur les comprenne facilement : ceci exige un personnel bien entraîné et une somme considérable de travail.

324. La section de la législation du travail elle aussi a à répondre à des demandes d'information sur les lois et règlements existants dans les divers pays. Ces demandes n'ont pas été très nombreuses jusqu'ici, mais leur nombre augmente et quand le travail du Bureau sera mieux connu, les Gouvernements ne manqueront pas de faire appel à lui pour leur fournir les traductions authentiques des divers textes visant l'organisation et la protection du travail. Quoique peu nombreuses, les demandes déjà reçues ont nécessité des recherches absorbantes et difficiles, ainsi qu'un travail de traduction très coûteux. Le *Home Office* britannique a, par exemple, demandé la traduction en anglais des lois hollandaises, italiennes et norvégiennes sur les accidents du travail (*Workmen's Compensation Laws*.) Cette demande a entraîné, indépendamment du travail de traduction des lois elles-mêmes, de longues et minutieuses recherches sur la législation en vigueur. Dans certains pays, en effet, il est très difficile de connaître les textes qui sont effectivement en vigueur à un moment donné, en raison des nombreuses dispositions additionnelles, légales ou réglementaires qui modifient continuellement la législation. Une demande analogue a été présentée par le Gouvernement de la Province de Bombay.

On a également demandé récemment à la section de législation de procéder à la traduction de toutes les lois relatives aux assurances sociales, y compris l'assurance-chômage et l'assurance-vieillesse. Il n'est toutefois pas possible de donner suite à cette demande immédiatement, car elle nécessiterait des recherches et des traductions trop considérables.

Le travail de la section de législation est toutefois orienté de manière à préparer

for the collection and compiling of statistics intended to support their interest, and to help them in attaining their particular ends. Data of a statistical character are difficult to interpret accurately, but they constitute particularly strong arguments. When the defender of a given theory is in a position to quote a great quantity of statistics in favour of the cause he sustains, he is generally able to overcome all opposition. The majority of the data which are called statistics do not really present a statistical character, and furthermore, even genuine statistics are dangerous. It is therefore particularly necessary that the International Labour Office should protect its statistical output against any false interpretation and wrong utilisation. Public statistics must, moreover, be interpreted in such a manner as to allow of their being easily understood by the reader. This requires a well-trained staff and a considerable amount of work.

324. The Legislation Section has also to respond to requests for information with regard to the laws and regulations of various countries. These requests have not been very numerous up to the present, but their number is increasing; and when the work of the Office becomes better known, Governments will undoubtedly appeal to it for authentic translations of various texts bearing on the organisation and protection of labour. Although few in number, the requests already received have necessitated extensive and difficult research, as also considerable expenses for translation. The British Home Office, for example, has asked for an English translation of Dutch, Italian and Norwegian Laws on workmen's compensation. This request, in addition to the formidable task of translating the laws themselves, has entailed very considerable research work in order to ascertain the laws and decrees which are in force at the present time. As a matter of fact, it is very difficult in certain countries to ascertain which texts are in active operation at present, on account of the numerous amendments, laws, or additional decrees which are continually modifying the legislation. A similar request has been presented by the Bombay Government.

The Legislation Section has also recently been asked to proceed with the translation of all laws relative to social insurance, including unemployment and old-age insurance. It is not always possible, however, to comply with such a request without delay, reasonable as it may be in itself, for this would entail too great an amount of research and translation work.

The work of the Legislation Section

et à avoir à disposition le plus tôt possible les traductions de textes sur des sujets particuliers et d'être ainsi en mesure de répondre rapidement aux demandes émanant de Gouvernements, d'organisations patronales ou ouvrières, d'Universités, de collèges ou de personnes se livrant à l'étude des questions sociales.

Il est intéressant de signaler à ce propos qu'une entente est intervenue entre le Ministère du Travail de Belgique, qui est chargé de la publication de l'Annuaire de la législation du travail, et le Bureau, en vue d'éviter, par une division du travail appropriée, que la traduction d'une loi soit faite à la fois par la section de Législation du Bureau et par les traducteurs du Ministère du Travail belge.

325. *Renseignements.* Les deux sections de statistique et de législation du travail sont ainsi appelées à répondre à certaines demandes de renseignements.

Mais c'est à la section des renseignements qu'il appartient de s'organiser pour être constamment prête à satisfaire d'une manière générale aux demandes de renseignements adressées au Bureau. Dès le début, ce fut une de nos préoccupations, mais ce genre de travail prend de plus en plus d'importance.

Il n'est pas possible de donner ici une liste détaillée de toutes les demandes qui ont été reçues par le Bureau et auxquelles des réponses ont été envoyées. Cependant, il importe de donner, par quelques traits, un aperçu du travail ainsi accompli.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'origine des demandes, elles sont venues des Gouvernements ou des organisations d'employeurs ou d'ouvriers des pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Chine, Espagne, Esthonie, Etats-Unis, Finlande, France, Grande-Bretagne, Inde, Italie, Japon, Pays-Bas, Pologne, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suède, Suisse, Tchéco-Slovaquie.

Ces demandes de renseignements portaient sur des sujets très variés rentrant dans le champ d'activité donné au Bureau par la Partie XIII du Traité. Le travail nécessaire par les réponses a été très considérable et il augmente toujours.

Pour donner un exemple de l'importance du travail accompli chaque jour dans ce domaine en réponse à des demandes précises, et comme indication de la variété des sujets sur lesquels le Bureau est appelé à fournir des informations, on peut signaler que, dans une seule semaine, les informations suivantes ont été adressées en réponse à des demandes :

Des renseignements relatifs à la crise du chômage et mesures prises pour y remédier

is, however, arranged in such a way as to prepare and render available at the earliest possible moment the translations of texts upon particular subjects, and thus to be in a position to reply promptly to requests emanating from Governments, employers' and workers' organisations, universities, colleges, or persons undertaking the study of social problems.

It is interesting to note in this connection that an understanding has been arrived at between the Belgian Ministry of Labour, which is responsible for the publication of the Labour Legislation Year-Book (Annuaire de la Législation du Travail) and the Office, with a view to avoiding, by an appropriate division of labour, the translation of a law being made at one and the same time both by the Legislation Section and by the translators of the Belgian Ministry.

325. *General Information.* The Statistical and Legislative Sections are, as has been indicated, called upon to respond to certain requests for information, but it is the special function of the Intelligence Section to be prepared at all times and in general to fulfil this task. From the earliest days of the existence of the Office, special attention has been devoted to this kind of work, which has shown a constant tendency to increase.

It is impossible to give here a list in detail of all the inquiries which have been received and to which replies have been sent, but one or two interesting facts may be mentioned in this connection. First of all, it may be noted that replies to enquiries have been sent, in response to special requests, to Governments, employers' and workers' organisations, etc., in the following countries : — Australia, Austria, Belgium, Canada, Chili, China, Czecho-Slovakia, Esthonia, Finland, France, Germany, Great Britain, India, Italy, Japan, Netherlands, Poland, Serb, Croat and Slovene State, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, U.S.A. These inquiries cover a wide range of subjects within the field defined by Part XIII of the Treaty, and the task of replying to them has been a great and increasing one.

As an example of the extent of the work which is performed from day to day in supplying information in reply to specific requests, and as an indication of the diversity of subjects on which the Office is called to provide information, it may be mentioned that in a single week the following information was forwarded in response to requests :

Particulars relating to the unemployment crisis and measures taken to meet it in various countries were forwarded to the British Ministry of Labour.

A collection of information and documents which included a German translation of the Hungarian Act concerning con-

dans les différents pays ont été envoyés au Ministère du travail britannique.

Une série d'informations et de documents comprenant une traduction en allemand de la loi hongroise sur les conditions de travail des employés de commerce et de bureau, une traduction en allemand de la loi française du 21 mars 1884 sur les syndicats, modifiée par la loi du 12 mars 1920, les rapports sur la socialisation et l'organisation industrielle, présentés au Congrès des socialistes chrétiens à Zurich en août 1920, et des documents relatifs à la législation du travail au Luxembourg, ont été adressés au Ministère du Travail allemand en réponse à diverses demandes.

Des précisions sur les salaires normaux, les tarifs des heures supplémentaires, les congés payés dans l'industrie des eaux minérales et gazeuses en Allemagne, ont été fournies au Ministère du Travail britannique.

Une communication exposant dans ses lignes principales la législation sur l'arbitrage et la conciliation en vigueur en Allemagne, en Belgique, au Danemark, en Finlande, en Grande-Bretagne, en Norvège, aux Pays-Bas et en Suède a été adressée à la Fédération nationale patronale de Tchéco-Slovaquie.

Des renseignements concernant les mesures prises ou les propositions formulées dans différents pays en vue d'instituer un contrôle des ouvriers dans l'industrie ont été envoyés à la Federazione Industriale Ligure, en Italie.

Une traduction de l'accord existant en Italie au sujet des salaires et conditions de travail des employés d'assurances a été communiquée au Zentralverband der Angestellten, à Berlin.

Un tableau comparatif donnant les chiffres de la population de chaque Etat allemand en 1910 et en 1919 a été fourni à la Chambre de Commerce de Genève.

Des indications sur la participation aux bénéfices et sur les actions de travail dans différents pays ont été adressées aux Officine Elettrochimiche, Legnano, Italie.

Des renseignements au sujet de la Fédération internationale des employés et au sujet des syndicats du bâtiment en France ont été adressés respectivement à la Société Suisse des Commerçants et à l'Amalgamated Union of Building Trade Workers, à Londres.

D'autres informations encore ont été fournies en réponse à diverses questions sur la législation concernant le travail à domicile et le salaire minimum, la journée de huit heures et l'apprentissage.

Les demandes d'informations qui ont reçu satisfaction au cours de la semaine en question provenaient d'Allemagne, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie, de Suède, de Suisse et de Tchéco-Slovaquie.

ditions of labour of commercial and clerical employees, a German translation of the French Act of 21 March 1884 on trade unionism, amended by the Act of 12 March 1920, reports on socialisation and on industrial organisation presented to the Christian Socialist Congress at Zurich in August 1920 and documents relating to labour legislation in Luxemburg were forwarded in response to various requests from the German Ministry of Labour.

Details with regard to standard rates of wages, overtime rates and holidays with pay in the mineral and aerated water industry in Germany were sent to the British Ministry of Labour.

A statement giving summaries of legislation in force with regard to arbitration and conciliation in Great Britain, Germany, Belgium, Denmark, Finland, Norway, the Netherlands and Sweden was sent to the National Federation of Czecho-Slovakian Employers.

Information with regard to the steps that have been taken or the proposals that have been made to establish workers' control in industry in various countries was sent to the Federazione Industriale Ligure, Italy.

A translation of an agreement existing in Italy with regard to salaries and conditions of work of insurance officials was sent to the Zentralverband der Angestellten, Berlin.

A comparative table showing the population in each of the German States in 1910 and 1919 was sent to the Chamber of Commerce, Geneva.

Particulars with regard to co-partnership and profit-sharing in various countries were sent to the Officine Elettrochimiche, Legnano, Italy.

Information with regard to the International Federation of Employers was sent to the Société Suisse des Commerçants and, with regard to the building trade unions in France, to the Amalgamated Union of Building Trade Workers, London.

Information was also sent, in response to various requests, on legislation with regard to home work and a minimum wage, the 8-hour day and apprenticeship.

It may be noted that the requests for the information which was forwarded during the week in question came to the Office from Czecho-Slovakia, France, Germany, Great Britain, Italy, Sweden and Switzerland.

326. Au cours des trois derniers mois, les demandes de renseignements présentées par les Gouvernements et auxquelles il a été répondu portaient entre autres sur les sujets suivants :

Législation relative à l'indemnisation des accidents du travail dans les différents pays ;
 Législation tendant à prévenir les conflits du travail et à leur solution rapide dans les différents pays ;
 Statistique des grèves et des lock-outs dans les différents pays pendant les années 1916 à 1920 ;
 Lois relatives aux contrats collectifs dans les différents pays ;
 Loi danoise prévoyant l'installation par les chefs d'usine d'appareils de protection contre les parties dangereuses des machines ;
 Hôpitaux pour la rééducation des ouvriers aux États-Unis ;
 Mesures prises pour lutter contre le chômage ;
 Heures de travail des concierges et gardiens d'usine ;
 Statistique relative au taux de mortalité des ouvriers mineurs ; nombre d'accidents entraînant une incapacité totale ou partielle dont ils sont victimes ;
 Renseignements concernant les maladies des ouvriers mineurs et les conditions générales dans les mines au point de vue de la santé et de la sécurité des ouvriers.
 Informations sur les pays qui possèdent une législation reconnaissant les syndicats et le droit de grève ;
 Législation concernant l'assurance chômage dans les différents pays ;
 Informations au sujet des vingt-et-une conditions d'adhésion à la III^e Internationale ;
 Informations au sujet des décrets publiés en vertu des Trade Boards Acts de 1909 et 1918 et les principales dispositions de ces décrets affectant les employeurs ;
 Législation concernant les conseils d'usine et les accords intervenus dans les différents pays pour améliorer les relations entre employeurs et employés ;
 Informations concernant le paiement de bonis aux salariés, proportionnellement à l'importance de leur famille ;
 Informations au sujet des méthodes pour déterminer les prix de détail et pour préparer les nombres-indices du coût de la vie dans les différents pays ;
 Informations au sujet de la réorganisation des administrations de chemins de fer ;
 Taux des salaires et salaires pour heures supplémentaires ;
 Vacances payées dans l'industrie des eaux minérales et gazeuses ;
 Diverses mesures et suggestions tendant à la socialisation.

Dans la plupart des cas, le Gouvernement auteur de la demande de renseignements a signalé qu'elle était faite en vue de la préparation de lois, de décrets ou de règlements administratifs. En fournissant ces informations, le Bureau contribue donc directement au développement de la législation sociale.

Dans le travail de préparation des réponses, le Bureau tend avant tout à ne pas disperser ses forces ; dans de nombreux cas, il est maintenant possible de répondre aux demandes par le simple envoi de certains numéros des publications du Bureau contenant les renseignements désirés. Quand des démarches spéciales doivent être entreprises, pour obtenir les renseignements désirés, ceux-ci sont autant que possible utilisés dans les publications du Bureau. L'obligation d'accomplir d'une manière satisfaisante

326. During recent months requests from Governments have been dealt with relating to the following subjects, among others :—

Législation with regard to workmen's compensation in various countries.
 Machinery for the prevention or early settlement of labour disputes in various countries.
 Statistics of strikes and lock-outs in various countries for the years 1916 to 1920.
 Legislation in various countries relating to collective agreements.
 Danish legislation with regard to the supply by manufacturers of protective apparatus for the dangerous parts of machinery.
 Hospitals for workers' rehabilitation in the United States.
 Measures taken to deal with unemployment.
 Hours of labour for caretakers and watchmen in factories.
 Statistics with regard to mortality rates and fatal and non-fatal accidents to workers in coal mines; information with regard to disease and sickness of workers in coal mines and general conditions in coal mines affecting the health and safety of the workers.
 Information with regard to the countries in which legislation is in existence providing for the recognition of trade unions and the recognition of the right to strike.
 Legislation with regard to unemployment insurance in various countries.
 Information with regard to the 21 conditions of adhesion to the Third International.
 Information with regard to the orders issued under the British Trade Boards Acts of 1909 and 1918 and on the principal provisions affecting employers in the Orders made under these Acts.
 Information with regard to Works Councils legislation and voluntary arrangements in various countries for improving relations between workers and employers.
 Information with regard to the payment of bonuses to wage earners in proportion to the size of family.
 Methods of measuring retail prices and of preparing the cost of living index number in various countries.
 Information with regard to the re-organisation of railway administration.
 Rates of wages and overtime pay and information with regard to holidays with pay in the mineral and aerated water industry.
 Information with regard to various measures and suggestions towards socialisation.

In most cases, the Government making the request for information has indicated that it is desired with a view to the preparation of legislation or the making of administrative orders and regulations. In supplying such information the Office is therefore contributing directly to the development of labour legislation.

In all the work of preparation of replies to inquiries, every endeavour is made to economise the forces of the Office. In many cases it is now found possible to reply to inquiries by sending copies of the publications in which the Office had already published the information desired. Where special steps must be taken to secure the particulars required in order to reply to an inquiry, the information obtained is, as far as possible, utilised in the publications of the Office.

The duty of responding adequately to the task of distributing information imposed upon the Office by the Peace Treaty is assuming a steadily increasing importance.

la tâche de diffusion d'informations qui est confiée au Bureau par le Traité de Paix joue un rôle constamment croissant dans l'activité du Bureau.

Il y a lieu de faire mention spéciale de l'envoi, par le Bureau international du Travail, de renseignements aux bibliothèques et aux universités. Des exemplaires des publications du Bureau, ainsi que le catalogue de ces publications ont été envoyés, à titre de renseignement, aux principales universités et bibliothèques du monde et un certain nombre de ces bibliothèques et universités se sont abonnées aux publications du Bureau. On ne saurait trop souligner l'importance de ce moyen de diffusion des informations.

Au sujet de la distribution des renseignements, il convient de souligner la somme considérable de travail qui est effectuée dans le domaine des traductions. Toutes les publications du Bureau sont publiées dans les deux langues officielles et le Bulletin officiel est, en entier, publié en allemand. Des publications spéciales ont également été publiées dans d'autres langues et la correspondance du Bureau avec les organisations d'ouvriers et d'employeurs est faite, dans la mesure du possible, dans la langue nationale de l'organisation. Pour le travail dont est chargé le Bureau, une connaissance approfondie de la terminologie technique des questions du travail est indispensable. Malgré de très grandes difficultés, des progrès notables ont été faits dans les travaux de traduction effectués par le Bureau.

327. Cette collaboration des Gouvernements et du Bureau dans le domaine de la centralisation et de la diffusion des renseignements se développe d'une manière intéressante. La commission d'experts de la Société des Nations avait signalé au paragraphe 138 de son rapport qu'une économie appréciable pourrait être réalisée par les Gouvernements si les administrations nationales pouvaient s'en remettre au Bureau international du Travail pour toutes les informations et statistiques relatives aux questions du travail dans les pays étrangers, et limiter au terrain national leurs propres recherches sur ces questions.

Un échange de vues a eu lieu à ce sujet, verbalement, puis par correspondance, avec le Ministère du Travail de Grande-Bretagne. Cet échange de vues a porté sur la mesure dans laquelle il serait possible à l'avenir au Ministère du Travail de s'en remettre d'une façon générale au Bureau pour les informations concernant les événements relatifs au travail hors du Royaume-Uni et de réaliser ainsi des économies sur le personnel qui est actuellement chargé de réunir et de distribuer les informations relatives au travail et à l'industrie à l'étranger.

Au début d'août, le Ministère du Travail envoya à Genève, M. John Hilton, chef du

Special mention should be made of the work which the Office performs in distributing information to libraries and universities. Sample copies of the publications of the Office and of the catalogue of publications have been sent to most of the principal universities and libraries of the world, and a number of libraries and universities subscribe to the publications of the Office. It is impossible to over-emphasise the importance of the diffusion of information which can be obtained by this means.

In connection with the distribution of information, reference should be made to the enormous amount of work performed in translation. All the publications of the Office are produced in the two official languages and the *Official Bulletin* is issued in German also. Special publications have also been produced in other languages, and the correspondence of the Office with workers' and employers' organisations is conducted as far as possible in the language of the country in which the organisation is situated. For the work with which the Office has to deal, a specialised knowledge of labour terminology is necessary. In spite of the greatest difficulties, satisfactory progress has been made in the general translation work of the Office.

327. Interesting developments are taking place in the co-operation of the Office and national Governments with regard to the collection and distribution of information. The Commission of Experts pointed out in paragraph 138 of their Report that there would seem to be a promising field for economy if national Government offices could rely on the International Labour Office for all information and statistics relating to labour questions in countries other than their own and confine their researches to the national aspect only of such questions.

In this connection, correspondence and conversations have taken place with the British Ministry of Labour in regard to the extent to which the Ministry of Labour might in future rely generally upon the Office for its information with regard to labour events outside the United Kingdom, and thus effect economies in the staff which it at present maintains for the collection and distribution of information with regard to labour and industry abroad.

At the beginning of August, the Minister of Labour sent Mr. John Hilton, Head of the Intelligence and Statistics Department of the Ministry, to Geneva to see the work of the Office. Mr. Hilton spent several days in the Office and was able to see in detail

Département de renseignements et statistiques du Ministère, pour se rendre compte sur place du travail du Bureau. M. Hilton passa plusieurs jours au Bureau et fut ainsi en mesure d'examiner en détail la nature et l'étendue du travail effectué en ce qui concerne la centralisation des informations et leur diffusion tant au moyen des publications que par les réponses envoyées à des demandes de renseignements individuelles.

Par une lettre en date du 9 septembre, le Ministère du Travail britannique a fait connaître au Bureau international du Travail que le Ministre, « après examen de l'avis exprimé au paragraphe 138 du rapport de la Commission d'experts ainsi que du rapport qui lui avait été présenté par M. Hilton après sa visite au Bureau international du Travail, était d'avis que sous réserve de la prise en considération d'un certain nombre de suggestions faites plus loin, le Ministère du Travail s'en remettrait désormais, d'une manière générale, au Bureau international du Travail, du soin de recueillir l'information sur les événements concernant les questions ouvrières à l'étranger. » Le Ministre informait en même temps le Bureau de son intention de cesser, sous réserve de la prise en considération de certaines suggestions qu'il faisait, la publication du périodique trimestriel intitulé « Labour Overseas » et de s'en remettre à l'avenir aux publications du Bureau international du Travail.

Dans la même lettre il informait le Bureau que les dispositions projetées rendraient disponible pour le Ministère un certain nombre de ses fonctionnaires de la Division des informations sur l'étranger.

Les suggestions contenues dans la lettre du Ministère du Travail font actuellement l'objet d'un examen attentif de la part du Bureau et il y a tout lieu d'espérer que des dispositions satisfaisantes pourront être prises en vue tout à la fois d'améliorer le travail d'information et les publications du Bureau et de satisfaire aux desiderata exprimés par le Ministère du Travail.

L'arrangement proposé représente une importante consécration de la valeur scientifique des publications et du travail d'information du Bureau et constitue un exemple notable des services que le Bureau est en mesure de rendre aux administrations nationales. Il est possible que les services gouvernementaux d'autres pays puissent également effectuer des économies, sans qu'il en résulte un préjudice pour le rendement de leurs services d'informations sur le travail à l'étranger, en concluant des arrangements qui leur permettraient de profiter plus complètement des avantages que présente le Bureau pour réunir et distribuer des renseignements relatifs au travail.

328. *Publications.* Dès maintenant, après dix-huit mois à peine d'organisation, le Bu-

the nature and extent of the work which is being done in the collection of information and its distribution through publications and by replies to individual inquiries.

A letter dated 9 September has been received from the Ministry of Labour in which the Office is informed that the Minister of Labour, "after full consideration of the recommendations contained in paragraph 138 of the Report of the Commission of Experts, together with the report made to him by Mr. Hilton after his visit to the International Labour Office a few weeks ago, is of opinion that, subject to a favourable consideration of suggestions set out below, the British Ministry of Labour should from now onwards rely generally for its information as to labour events abroad upon the International Labour Office." The Minister also informed the Office that he proposed, subject to favourable consideration of the suggestions which he made, to cease the publication of the quarterly journal "Labour Overseas" and to rely in future upon the publications of the International Labour Office.

The Office was further informed by the Minister that as the result of the arrangements proposed, the Ministry would dispense with the services of a number of its trained staff in the Overseas Division.

The suggestions which the Minister makes in his letter are being carefully considered and there is little doubt that satisfactory arrangements can be made which will result on the one hand in the still further improvement of the publications and intelligence work of the Office, and on the other, in satisfying the desires expressed by the Minister of Labour.

The proposed arrangement marks an important recognition of the scientific value of the publications and intelligence work of the Office and affords a notable example of the services which the Office is capable of rendering to national administrations. It is possible that Government Departments in other countries might also be able to effect economies without prejudice to the general efficiency of their foreign labour information services, by making arrangements to rely more completely on the facilities which the Office has developed for securing and distributing information relating to labour.

328. *Publications.* Though barely eighteen months have elapsed since its organi-

reau international du Travail possède à son actif une somme imposante de publications.

Il lui a été reproché d'en faire trop.

A la vérité, chacune des publications répond à un objet défini, et la façon même dont elles ont été accueillies marque qu'elles répondent chacune à un besoin incontestable. Il suffit d'énumérer brièvement leur objet pour n'avoir pas besoin de plus amples justifications.

Il ne faut pas oublier, au demeurant, que, dans la lutte des intérêts sociaux, les grandes organisations professionnelles, patronales et ouvrières ont senti de jour en jour davantage, surtout après la guerre, le besoin d'une documentation étendue; et, seul, le Bureau international du Travail tend pour sa part, objectivement et impartialement, à répondre aux besoins des unes et des autres.

Le Traité de Paix, sans préciser comment les renseignements peuvent être distribués et publiés, a indiqué simplement qu'un bulletin périodique devrait être rédigé et publié par le Bureau, en français, en anglais, et dans telle autre langue que le Conseil d'administration jugerait convenable.

Il était impossible, dès l'institution du Bureau, de remplir cette obligation du Traité de Paix. Mais il était indispensable, dès le premier jour, et quelle que fût la médiocrité de son outillage naissant, de projeter au dehors son activité.

329. *Informations Quotidiennes.* Dès l'organisation de ses premiers services, le Bureau fit circuler entre ses membres une Revue quotidienne de presse, qui fut d'abord ronéotée. Le but était de permettre aux membres du Conseil d'administration et aux organisations représentées dans le Conseil, de profiter du travail intérieur que nécessitait la conduite du Bureau ou l'orientation de son travail scientifique.

Le service de presse avait pour mission d'informer les divisions ou les services techniques, au jour le jour, des événements ou des manifestations d'idées les plus importantes. Plus tard, cette Revue de presse fut imprimée. Elle a été mise au point. Elle constitue aujourd'hui les « Informations Quotidiennes », qui n'ont plus, à vrai dire, le caractère d'une revue de presse. Elles contiennent à côté de brèves notations extraites des journaux, des nouvelles originales intéressant la vie générale du Bureau international du Travail, les manifestations d'opinion à son sujet, les petites nouvelles permettant de suivre au jour le jour le progrès du travail de ratification des conventions ou de l'application des recommandations; enfin toute la matière, épinglée et classée des travaux les plus importants. La table analytique trimestrielle permet d'utiliser toute cette documentation.

Après bien des tâtonnements, cette publication semble aujourd'hui à peu près au point. Elle est de plus en plus appréciée.

sation, the International Labour Office has already to its credit an imposing list of publications.

The Office has even been reproached with publishing too much.

As a matter of fact, each of its publications has a definite object, and the way in which they have been welcomed shows that each meets an undeniable need. A brief enumeration of the object of these publications makes more ample justification unnecessary.

Moreover, it must not be forgotten that in the struggle of competing social interests the great organisations of employers and workers have felt a growing need, especially since the war, for comprehensive information, and the International Labour Office is the only organisation which aims objectively and impartially at meeting this need.

The Peace Treaty does not specify exactly how information is to be distributed and published, but merely provides that a periodical paper shall be edited and published by the Office in French and English, and in such other languages as the Governing Body may think desirable.

When the Office was instituted, it was impossible to comply with this provision of the Peace Treaty at once. But from the very outset, however inadequate the new machinery at its disposal, it was indispensable that the activities of the Office should be made known to the outside world.

329. *Daily Intelligence.* As soon as its first sections had been formed, the Office circulated amongst its members a daily Press summary, which was at first ronéod. Its object was to enable members of the Governing Body and the organisations represented on the Governing Body to profit by the work necessarily carried on within the Office or arising from its scientific work.

The function of the Press section was to inform the divisions or technical sections day by day of the most important events or ideas appearing throughout the world. Later this Press summary was printed. It has been improved, and has now developed into the *Daily Intelligence*, which is no longer, in fact, a Press review, but contains, in addition to short notes extracted from the Press, original articles of interest in connection with the general life of the International Labour Office, expressions of opinion in regard to the Office, short articles showing day by day the progress of the work of ratification of the Conventions or of the application of the Recommendations; in short, the whole of the material relating to the most important work, classified and arranged. The quarterly index facilitates the utilisation of all this information.

After many tentative experiments, this publication appears to be now entirely satisfactory and it is more and more appreciated. The only point which has been raised relates to the frequency of its publication.

La seule discussion qui se soit élevée concerne sa périodicité. Comme elle n'a plus le caractère d'une Revue de presse, la périodicité quotidienne est devenue moins nécessaire, sauf dans les cas où les informations peuvent être distribuées, comme à la veille des Conférences, ou pendant les Conférences. La périodicité est désormais bi-hebdomadaire. La périodicité hebdomadaire est même envisagée.

330. *Série législative.* Cette publication est la suite du Bulletin de l'Office international de Bâle. C'est pour cette raison que, dès l'origine, le Bureau l'a fait paraître en trois langues : français, anglais et allemand.

Nous avons indiqué plus haut comment, d'une part, elle s'étendait désormais à un plus grand nombre de pays, et comment, d'autre part, elle ne comprenait plus seulement des lois et décrets, mais également des arrêtés d'application, des règlements d'administration publique, ou même, à l'occasion, des jugements importants. Nous avons indiqué enfin l'accord avec le Ministère du Travail de Belgique, pour mettre en harmonie cette publication avec la sienne. Pour permettre une diffusion plus commode de certaines lois, qui sont plus importantes et plus souvent demandées, chaque loi est publiée à part, en une feuille ou en un fascicule ; mais la collection annuelle est réunie sous forme d'un volume.

Dans la *Série législative* ont été publiés, jusqu'à cette date, les textes de 286 lois, décrets et règlements administratifs promulgués dans les pays suivants : Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Bolivie, Brésil, Bulgarie, Canada, Colombie, Costa-Rica, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Géorgie, Grande-Bretagne, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, Roumanie, Russie, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suède, Suisse, Tchéco-Slovaquie, Uruguay.

331. Le Bureau publie, surtout à l'usage des Gouvernements et des administrations publiques avec lesquels il est en relations, et d'une manière générale, pour toute personne qui participe quotidiennement à ses travaux, un *Bulletin Officiel* hebdomadaire, que rédige la Division diplomatique. Ce Bulletin contient tous les actes officiels du Bureau, un résumé des séances du Conseil d'administration, toute la correspondance sur des questions de principe avec les Gouvernements, ainsi que des nouvelles officielles sur le travail de ratification des conventions ou de législation du travail, en général. Dès aujourd'hui, le *Bulletin Officiel* est publié en trois langues : français, anglais et allemand.

332. *Études et Documents.* Dès que la Division scientifique a été suffisamment outillée, ou que les services techniques ont pu commencer leurs travaux, nous avons entrepris une collection, faite d'études frag-

As it is no longer in the nature of a Press review, it has become less important for it to be published daily, except in cases when information can be distributed—as, for example, immediately before or during Conferences. It is therefore published twice weekly, and the question of publishing it weekly is even being considered.

330. *Legislative Series.* This publication is the continuation of the publications of the Basle International Office. For this reason the Office has published the *Legislative Series* from the first in three languages—French, English and German.

As already pointed out above, the *Series* comprises a larger number of countries, and includes not only Acts and Decrees, but also administrative orders and regulations, and sometimes even important legal decisions. Reference has also been made to the agreement concluded with the Belgian Ministry of Labour, with a view to co-ordinating the *Series* with the publications of that Ministry. In order to facilitate the circulation of certain Acts which are of greater importance and more often asked for, each Act is published separately in leaflet or pamphlet form, while the annual collection continues to appear in the same form. In the *Legislative Series* up to the present time 286 Acts, Decrees and Administrative Orders, issued in the following countries, have been published : Argentine, Austria, Belgium, Bolivia, Brazil, Bulgaria, Canada, Colombia, Costa Rica, Czecho-Slovakia, Denmark, Finland, France, Georgia, Germany, Great Britain, Greece, Hungary, Italy, Lithuania, Luxemburg, Netherlands, Norway, Peru, Poland, Portugal, Roumania, Russia, Serb-Croat-Slovene Kingdom, Spain, Sweden, Switzerland, United States of America, Uruguay.

331. *Official Bulletin.* The Office publishes a weekly *Official Bulletin*, edited by the Diplomatic Division, which is intended particularly for the use of the Governments and public departments with which the Office is in touch, and generally for all who participate daily in the work of the Office. This *Bulletin* contains all the official records of the Office, a summary of the reports of meetings of the Governing Body, correspondence with Governments and official information concerning the ratification of Conventions or of international legislation in general. The *Official Bulletin* is now published in three languages—French, English and German.

332. *Studies and Reports.* As soon as the Scientific Division was sufficiently equipped, and the technical sections able to begin work, the publication was begun of a series of short studies or reproductions

mentaires ou de reproductions de documents, et qui a été intitulée *Etudes et Documents*.

Il est facile de comprendre la conception qui a dicté cette initiative. D'une part, il était impossible, comme nous l'avons dit, de publier la *Revue internationale* prévue par le Traité de Paix, avant d'avoir une Division scientifique vraiment outillée, ni avant d'avoir fait une préparation sérieuse. D'autre part, il était indispensable de manifester immédiatement le travail commencé par le Bureau, de répandre les études intéressantes qui avaient pu déjà être faites et de publier des informations méthodiques sur la vie des grandes organisations patronales et ouvrières. Le système de mémoires et documents, utilisé déjà par le Musée social, par le Service des études économiques, et par diverses institutions internationales, répondait exactement à ces besoins.

Les *Etudes et Documents* sont publiés en 12 séries. La liste suivante indique les titres de ces séries et le nombre de fascicules parus sous chaque rubrique :

a) Vie sociale (vie syndicale, ouvrière et patronale, vie politique dans ses rapports avec les questions du travail)	24
b) Vie économique	10
c) Marché du travail	5
a) Conditions du travail	1
e) Assurances sociales, indemnisation et rééducation des mutilés de la guerre	3
f) Sécurité et hygiène industrielles	5
g) Conditions de vie	0
h) Coopération	2
i) Protection des femmes et des enfants	1
j) Enseignement	0
k) Agriculture	6
l) Questions maritimes	0

Depuis la publication de la *Revue* au début de l'année 1921, les *Etudes et Documents* ont forcément un peu changé de caractère. Une grande partie des études rentrent naturellement dans la *Revue*, et sont intégrées dans ses rubriques générales. Il en est ainsi pour le chômage, pour l'émigration, pour les comptes rendus des Congrès, des grandes réunions internationales, etc... Mais les *Etudes et Documents* demeurent, à côté de la *Revue*, un utile moyen d'action. Lorsque par exemple tel document est susceptible d'intéresser l'opinion, d'influencer des discussions publiques à la veille des Conférences, ou de faire mieux comprendre un grand mouvement social sur lequel la presse se répand en discussions erronées ou en nouvelles tendancieuses, il est utile de pouvoir le publier en deux ou plusieurs langues : c'est un service que l'on attend du Bureau international du Travail.

of articles, the series being entitled *Studies and Reports*.

The intention underlying this experiment will be easily understood. On the one hand, as already stated above, it was impossible to publish the *International Review* provided for in the Peace Treaty until the Scientific Division was properly equipped, and until a very considerable amount of preparatory work had been done. Further, it was essential to make known at once the work begun by the Office, to circulate the results of the valuable inquiries which it had already been possible to accomplish, and to publish systematic information concerning the great organisations of employers and workers. The system adopted by the *Musée Social*, the *Service des Etudes économiques*, and various international institutions, of publishing information in the form of memoranda and reports, fulfilled the above requirements very satisfactorily.

The *Studies and Reports* are published in 12 series. The following is a list of the topics of these series, showing the number of studies which have been published in each.

(a) Industrial relations (the activities of trade unions and employers' associations, and political activity in its relation to questions of labour)	24
(b) Economic conditions	10
(c) Employment and unemployment	5
(d) Conditions of labour	1
(e) Workmen's compensation, social insurance and rehabilitation and training of disabled men	3
(f) Industrial hygiene, accidents and safety	5
(g) Welfare of workers	0
(h) Co-operation	2
(i) Protection of women and children	1
(j) Education	0
(k) Agriculture	6
(l) Maritime affairs	0

Since the publication of the *Review* at the beginning of 1921, a slight change in the character of the *Studies and Reports* has necessarily taken place. A large number of the studies naturally appear in the *Review*, and are included under its general headings. This applies to unemployment, emigration, records and accounts of Congresses, International Conferences, etc., but the *Studies and Reports* continue to constitute a useful means of action, side by side with the *Review*.

If such reports are important from the point of view of public opinion, are likely to be useful for public discussions on the eve of Conferences, for example, or to explain the significance of a great social movement concerning which the Press publishes erroneous reports or one-sided articles, it is useful to be able to publish them in two or more languages, and this is expected of the International Labour Office.

333. *Revue internationale du Travail*. Cette publication mensuelle a commencé de paraître en deux langues en janvier 1921. Après quelque retard dans la série des numéros, elle paraît aujourd'hui régulièrement. Elle a été conçue, en raison de la personnalité et de l'expérience du chef de la Division scientifique, sur le plan de la grande revue publiée par le Département fédéral du Travail des Etats-Unis d'Amérique, la *Monthly Labor Review*, qui avait d'ailleurs une originalité souvent remarquée entre toutes les publications officielles. A son exemple, le Bureau international du Travail, tout en se montrant extrêmement attentif à la rédaction des articles non signés et qui paraissent sous sa propre responsabilité, n'a pas hésité à publier dans la *Revue* des articles signés pour lesquels la plus grande liberté a été laissée à leurs auteurs. Des articles de ce genre ont été demandés à des publicistes, économistes, employeurs, chefs d'organisations ouvrières, sur des sujets importants d'actualité et la *Revue* en a déjà publié quelques-uns.

En dehors des articles, signés ou non, la *Revue* comprend une deuxième partie, la plus importante, qui est consacrée à des rubriques régulières. Dès maintenant, sa documentation périodique sur les prix de gros et les prix de détail, le mouvement du chômage, l'émigration, etc... en fait un instrument de travail indispensable pour tout homme préoccupé de la vie sociale.

Les rubriques sous lesquelles sont classés les articles qui paraissent dans la *Revue internationale du Travail* sont les suivantes :

1. Articles sur des questions particulières.
2. La situation industrielle en général.
3. Législation ouvrière et industrielle.
4. La vie sociale.
5. Le contrôle de l'industrie.
6. La production et les prix.
7. Chômage et main-d'œuvre.
8. Emigration et immigration.
9. Conditions du travail (y compris les salaires et la durée du travail).
10. Hygiène industrielle.
- 10 (a). Sécurité industrielle et accidents.
11. Prévoyance sociale (y compris assurances sociales, indemnisation des ouvriers et pensions aux ouvriers et à leurs familles).
- 11 (a). Rééducation professionnelle des mutilés de guerre.
12. Protection des femmes et des enfants.
13. Coopération.
14. Conditions de vie des ouvriers.
15. Enseignement :
 - (a) général.
 - (b) professionnel.
 - (c) orientation professionnelle.
16. Travailleurs agricoles.
17. Marins.
18. Rapports de services gouvernementaux.
19. Notes générales.
20. Notes bibliographiques.

333. *International Labour Review*. This monthly publication began to appear in two languages in January 1921. There was some delay in the publication of the first numbers, but the *Review* now appears regularly. Owing to the personality and the experience of the chief of the Scientific Division, the *Review* has been modelled on the review published by the Federal Labor Department of the United States of America, the *Monthly Labor Review*, whose originality of conception as an official publication had often been commented upon. Following the example of the *Monthly Labor Review*, the International Labour Office, while devoting careful attention to the editing of unsigned articles for which the Office is responsible, has not hesitated to publish in the *Review* signed articles, in the case of which very great liberty has been left to the authors. Special articles of this kind have been solicited from well-known publicists, economists, employers, and trade union leaders, on subjects of current interest, and the *Review* has already published articles of the kind.

In addition to these articles, signed or unsigned, the *Review* includes a second and more important part, which comprises articles published regularly under certain headings. Periodical information concerning wholesale and retail prices, unemployment, emigration, etc., renders the *Review* indispensable for all who are interested in industrial conditions.

The subject headings under which the articles appearing in the *International Labour Review* are classified are as follows :

1. Special articles.
2. General industrial situation.
3. Legislation, administration and adjudication of Acts affecting labour.
4. Industrial relations.
5. Control of industry.
6. Production, prices and cost of living.
7. Employment and unemployment.
8. Migration.
9. Wages and hours of work.
10. Industrial hygiene.
- 10a. Industrial security and accidents.
11. Social prevision, including social insurance, workmen's compensation and pensions to workers and their families.
- 11a. Rehabilitation and training of disabled men.
12. Protection of women and children.
13. Co-operation.
14. Welfare of workers.
15. Workers' education :
 - (a) general,
 - (b) vocational,
 - (c) vocational guidance.
16. Agricultural workers.
17. Seamen.
18. Reports of Government offices.
19. General notes.
20. Book notes and bibliographies.

334. *Annuaire international du Travail.* Le Bureau international du Travail a décidé de publier un *Annuaire international du Travail*. L'œuvre a été particulièrement difficile à accomplir. Au dernier moment, beaucoup de difficultés ont arrêté la publication des éditions anglaises et allemandes ; des *errata* ont dû être faits dès la sortie des premiers exemplaires de l'édition française. Un travail de cette nature présente, au point de vue international, des difficultés redoutables.

Aidés par la bienveillance des organisations et des Gouvernements, nous espérons cependant pouvoir le tenir à jour tous les ans, et éviter des erreurs qui ne sont que trop faciles à commettre.

335. *Publications diverses.* Nous devons enfin énumérer ici les publications isolées non périodiques, faites à la suite, ou d'enquêtes spéciales, ou d'études de certains services techniques.

Les conditions du travail dans la Russie des Soviets. Questionnaire méthodique et bibliographique préparé par la mission d'enquête en Russie, (en anglais et en français).

L'admission de l'Allemagne et de l'Autriche dans l'Organisation permanente du Travail, (en anglais, en français et en allemand).

Enquête sur la production : Mémoire introductif, (en anglais, en français et en allemand).

Statut International des Marins. Communication adressée aux Gouvernements par le Bureau international du Travail, (en anglais et en français).

La Production et le Travail dans l'Industrie minière de la Ruhr de 1918 à 1920 (en français et en anglais).

Enquête au sujet de l'application de la loi sur la journée de huit heures dans la Marine marchande française, (en français et en anglais).

La loi de huit heures dans l'Agriculture en Tchéco-Slovaquie, (en français et en anglais).

La liberté syndicale en Hongrie, (en français et en anglais).

336. Il semblera sans doute paradoxal de dire que ces publications nombreuses sont encore insuffisantes. Et cependant il a été souvent noté que le Bureau n'était pas outillé pour faire connaître son œuvre aux masses populaires, alors que c'est pour une large part sur leur concours et leur sympathie qu'il peut compter pour développer sa tâche.

L'idée d'une sorte de *Revue magazine*, de publication populaire avait été envisagée. Il n'a pas paru possible de l'entreprendre en même temps que la *Revue*, et peut-être devrait-elle prendre une forme variant

334. *International Labour Directory.* The International Labour Office has decided to publish an *International Labour Directory*. This has proved a particularly difficult task and at the last moment many difficulties arose which delayed the issue of the English and German editions. Lists of *errata* had to be made as soon as the first copies of the French edition were published. A work of this kind presents formidable difficulties from an international point of view.

Thanks to the assistance received from organisations and Governments, it is hoped, however, to keep the Directory up to date from year to year, and to avoid the mistakes which it is only too easy to make.

335. *Other Publications.* Finally mention should be made here of the following non-periodical publications issued as a result of special investigations or researches carried out by certain technical sections :

Labour Conditions in Soviet Russia. Systematic Questionnaire and Bibliography prepared by the Russian Mission of Enquiry. English and French.

The Admission of Germany and Austria to the International Labour Organisation. English, French and German.

The Enquiry into Production ; Introductory Memorandum. English, French and German.

International Seamen's Code : Communication addressed to the Governments by the International Labour Office. English and French.

Production and Labour in the Mining Industry of the Ruhr from 1918 to 1920. English and French.

Enquiry into the application of the 8-hours Day Act in the French mercantile marine. English and French.

The 8-Hour Day Act in Agriculture in Czecho-Slovakia. French and English.

Trade Union Conditions in Hungary. English and French.

336. It is no doubt paradoxical to say that these numerous publications are still insufficient. However, it has often been felt that the Office was not provided with means for making its work known to the masses of the people, though it relies to a very great extent on the support and sympathy of these masses for the development of its task.

The publication of a sort of *Magazine Review* of a popular character had been considered. It did not seem possible to undertake this at the same time as the *Review* and perhaps such a periodical would

avec chaque nation. De même, il n'a pas paru possible de faire, au nom du Bureau, des brochures de propagande pour la protection internationale. Ce devrait être le rôle de grands groupements d'initiative privée, comme l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs*, ou de grandes organisations ouvrières et patronales, qui comprennent la valeur de notre effort.

337. Toutes les publications du Bureau sont faites, selon une règle absolue, dans les deux langues officielles : français et anglais. Il est apparu rapidement qu'il était de la plus haute utilité de faire un certain nombre de publications en allemand, en italien ou en espagnol.

Une proposition avait été faite au Conseil d'administration pour faire admettre l'allemand comme langue auxiliaire. Cette proposition se heurtait à de nombreuses difficultés. Pour l'italien et l'espagnol, on aurait pu faire valoir des raisons analogues, surtout pour une édition de toutes les publications du Bureau. Il aurait fallu prévoir une équipe de traducteurs et des frais d'impression considérables. Le Conseil d'administration a décidé que le Directeur pourrait être autorisé à éditer dans une langue autre que les deux langues officielles toute publication qui lui semblerait utile.

S'inspirant de cette autorisation, le Directeur a décidé, comme on l'a vu, de publier en allemand : le *Bulletin officiel* ; quelques études dont la diffusion dans les pays de langue allemande présentait de l'intérêt ; et quelques documents importants, comme le *Mémoire introductif* à l'enquête sur la production.

Rappelons que la *Série législative* est également publiée en allemand. Afin de rendre plus aisé le travail de préparation de la Conférence, les questionnaires ont été publiés en allemand, en italien et en espagnol. Enfin, depuis Washington, le compte rendu de la Conférence internationale du Travail est fait aussi en espagnol. Même lorsque les Etats de l'Amérique ne sont pas largement représentés comme à Gênes, cette édition espagnole permet la plus utile des propagandes.

338. Toutes ces publications sont mises en vente. Des abonnements globaux ont été institués, avec des prix variant de pays à pays, en tenant compte des changes. Des abonnements partiels peuvent être pris pour chacune des publications périodiques. La distribution des publications ne saurait naturellement être organisée exclusivement sur un mode commercial. Il est évident que la plupart sont destinées à être adressées gratuitement d'abord aux Ministères et aux administrations publiques, ensuite aux organisations appelées à prendre part au travail des Conférences. Néanmoins, pour réduire les frais de l'Organisation, et pour organiser une saine économie de toute sa gestion, le Bureau s'efforce de développer la

have to take a different form for each nation. Similarly it has not seemed possible to publish in the name of the Office propaganda pamphlets for international labour legislation. This task must be left to associations formed by private initiative, such as the *International Association for Labour Legislation*, or the large organisations of workers and employers who realise the value of the work of the Office.

337. All the publications of the Office without exception appear in the two official languages, English and French. It was very soon obvious that it would be of the very greatest value to publish a certain number in German, Italian or Spanish.

A proposal had been submitted to the Governing Body with a view to the recognition of German as an additional language. This proposal met with numerous difficulties. Similar arguments might have been adduced in favour of Italian and Spanish, particularly for an edition of all the publications of the Office. This would have necessitated a staff of translators and the expenses of printing entailed would have been considerable. The Governing Body decided that the Director should be authorised to issue any publications which he might consider advisable in a language other than the two official languages.

Accordingly the Director decided, as has been mentioned above, to publish in German : *the Official Bulletin* ; some reports whose circulation in German-speaking countries seemed desirable ; and some important publications, such as the *Introductory Memorandum to the Enquiry into Production*.

It should be remembered that the *Legislative Series* is also published in German. In order to facilitate the preparatory work for the Conference, the Questionnaires were published in German, Italian and Spanish. Since the Washington Conference the proceedings of the International Labour Conference have also been published in Spanish. Even when the American States are not widely represented, as at Genoa, the Spanish edition is extremely valuable from the point of view of propaganda.

338. All these publications are on sale. An inclusive subscription has been established at rates varying for the different countries, the rate of exchange being taken into consideration. Individual subscriptions are received for each of the periodical publications. The distribution of publications cannot of course be organised exclusively on a commercial basis. It is obvious that the majority are intended to be forwarded free of charge in the first instance to Ministries and public departments and to the organisations which participate in the work of the Conferences. However, in order to relieve the budget of the Organisation and with a view to the organisation of its finances on sound lines, the Office endeavours to

vente au public de toutes ses éditions. Pour l'année 1921, il est certain, d'ores et déjà, qu'une somme de 100,000 francs suisses rentrera ainsi dans les caisses du Bureau.

339. Les publications du Bureau ont été souvent citées avec éloge. Elles ont été mises à contribution dans beaucoup de publications, ce qui est, d'ailleurs, un de leurs objets. Des critiques ont été faites dont certaines sont justifiées. Nous nous rendons compte de la nécessité d'offrir à nos lecteurs une sécurité d'information de plus en plus grande. Il faut que nous arrivions à un tel degré de perfection que l'on puisse avoir une confiance absolue dans les publications du Bureau. Nous reconnaissons que ce n'est pas encore le cas. Un meilleur entraînement de notre personnel, son renforcement par quelques techniciens, et surtout l'organisation d'un service de revision indispensable lorsqu'on travaille dans un domaine international, doivent nous permettre d'atteindre ce but.

Mais, s'il est vrai que, selon l'esprit même du Traité, toute cette documentation doit être tournée vers l'action, c'est-à-dire vers la préparation des Conférences, vers le concours à prêter aux Gouvernements pour l'élaboration de leurs lois particulières, vers le développement de l'information objective et de l'éducation ouvrière, le Bureau peut se flatter d'avoir au moins loyalement cherché à remplir la mission qui lui avait été confiée.

Quel que soit le développement auquel il peut être appelé dans l'avenir — et cela dépend surtout des relations générales entre les peuples — il apparaît certain que le monde ne voudra plus se passer d'un centre d'informations et d'études, tel que celui qui est en voie de formation.

encourage the sale of its publications to the public. For 1921 it can already be stated with certainty that the Office will derive a sum of 100,000 Swiss francs from the sale of its publications.

339. The publications of the Office have often been praised; they have been utilised by many publications and this is one of their objects. They have been criticised and some of the criticisms are justified. It is realised that the publications of the Office must be made more and more reliable and the ideal in view must be that it should be possible to place absolute reliance upon them. It is admitted that this is not the case as yet. In order to attain this object, further training of the staff, the addition to the staff of some technical experts and above all the organisation of a editorial staff, which is indispensable for work in the international sphere, are required.

But according to the spirit of the Treaty all this information is intended to be utilised for the purpose of action, i.e. for the preparation of Conferences, for the assistance of Governments in the drafting of their individual laws, the development of scientific information and of the education of the workers and this being so, the Office can say with truth that it has at least honestly endeavoured to fulfil the mission entrusted to it.

However it may be called upon to develop in the future—and its future development depends more especially on the general relations between the nations of the world—it seems certain that the world will never again be willing to dispense with a centre of information and investigation such as that which is in process of formation.

QUATRIÈME PARTIE — FOURTH PART.

Conclusions.

340. Deux grandes missions ont été confiées au Bureau international du Travail : celle de promouvoir l'œuvre de protection internationale des travailleurs par le moyen d'accords conclus entre tous les Etats et de rendre ainsi partout les conditions de travail plus équitables et plus humaines ; celle de créer un grand centre d'informations, un grand organe de travail scientifique en matière sociale.

Dans quelle mesure le Bureau international du Travail s'est-il acquitté de cette double tâche, c'est aux délégués à la Conférence, c'est à l'opinion publique qu'il appartient de le dire. Puisse ce rapport aider à porter sur son effort un jugement impartial.

Après avoir examiné le rapport de la Commission d'enquête, la quatrième Commission de l'Assemblée de la Société des Nations a rendu au Bureau international du Travail ce témoignage qu'il a su « acquérir, dans une courte période, une organisation et un rendement remarquables. »

L'Assemblée a également rendu hommage à la compétence, au labeur et à l'enthousiasme de notre personnel. Nous ne voulons ajouter qu'un mot : tout le personnel du Bureau a travaillé avec le désir de contribuer à la réalisation du programme exposé dans le Préambule de la Partie XIII et dans cet article 427 du Traité qui a été considéré comme la Charte du Travail inscrite dans le Traité de Paix.

Ce faisant, il est demeuré fidèle à sa mission. C'est, aux termes mêmes de l'article 387, « pour la réalisation de ce programme » qu'une Organisation permanente a été créée.

341. En accomplissant cette tâche, le Bureau a été l'objet de certaines critiques : des inquiétudes ont été exprimées sur l'immensité même de son activité. Il ne saurait être question, dans un rapport de ce genre, de chercher en quelque manière à répondre directement à ces critiques. Il est cependant impossible de passer sous silence certaines questions qui touchent

Conclusions.

340. The International Labour Office has been entrusted with two great missions ; it has to promote the international protection of workers by conventions concluded between all States, and thus to bring about more just and humane conditions of labour, and it has also to create a centre for the collection of information and a great organisation for scientific investigation on social questions.

It is for the Delegates to the Conference and for public opinion to judge how far the International Labour Office has succeeded in carrying out this double task.

It is hoped that this Report may assist in arriving at an impartial judgment.

After considering the report of the Commission of Enquiry, the Fourth Commission of the Assembly of the League of Nations testified that the International Labour Office had attained a high state of organisation and efficiency in a short period.

The Assembly also paid tribute to the competence, industry and enthusiasm of the staff of the Office. Only one word need be added here : the staff has worked with the object of contributing to the realisation of the programme laid down in the Preamble to Part XIII of the Peace Treaty and in Article 427 of the Treaty, which has been regarded as the Charter of Labour.

In carrying out this work, the Office has remained faithful to its mission.

According to the terms of Article 387, it was "for the promotion of these objects" that a permanent Organisation was created.

341. In carrying out this task, the Office has been subject to a certain amount of criticism, and the extent of its activities has given rise to some uneasiness. In a Report of this nature an attempt to reply directly to this criticism would be out of place, but it is impossible to pass over in silence certain questions which relate to the constitution of the

à la constitution même de l'organisation internationale du Travail et à ses pouvoirs. La simple énumération de faits précis doit permettre de dissiper les inquiétudes, et de faire justice des critiques.

Le Bureau a été accusé tout d'abord de vouloir étendre sa compétence. On a soutenu, par exemple, qu'il n'est pas compétent pour s'occuper des conditions du travail dans l'agriculture. Peut-être cette question sera-t-elle abordée devant la présente Conférence. Ce n'est pas ici le lieu d'en discuter. Si la question se trouve soulevée, nous aurons le devoir d'établir, d'après les textes mêmes, d'après les discussions qui ont conduit à l'établissement de ces textes, d'après les témoignages des négociateurs, que la compétence du Bureau international du Travail pour la protection des salariés de l'agriculture ne saurait être mise en doute.

En tous cas, le Bureau international du Travail n'a pas cherché ici à étendre abusivement sa compétence primitive.

Dans les discussions de la Conférence de Washington, aucun doute n'a été élevé, et le Conseil d'administration n'a jamais envisagé que la question de l'opportunité qu'il pouvait y avoir à traiter tel ou tel problème du travail agricole,

Depuis que le débat a été soulevé, le Conseil d'administration, sans vouloir y entrer pour sa part, — car il a considéré que ce n'était pas là son rôle, — n'a pas modifié en fait les décisions qu'il avait prises.

Une autre inquiétude a été provoquée par l'enquête sur la production. Nous nous sommes expliqués plus haut tout au long à ce sujet. Le Bureau n'a jamais prétendu porter ses investigations ou ses interventions dans le domaine économique. Il n'a jamais prétendu réunir tous renseignements ou informations sur le développement des industries, sur leurs chances d'avenir, sur leurs moyens de concurrence, sur les problèmes de reconstruction. Il ne s'est préoccupé que d'une chose : savoir dans quelle mesure les conditions du travail pouvaient être affectées par les circonstances économiques et aussi dans quelle mesure elles pouvaient favoriser ou diminuer la production.

Il n'est pas de mesure de protection ouvrière ou d'assurances sociales qui ne pose ces problèmes. Il n'est pas possible de traiter de la législation du travail sans en prendre le souci. La division des tâches établie entre l'Organisation du Travail et la Commission économique et financière de la Société des Nations garantit le Bureau contre toute velléité d'empiètement ou d'ambition.

Le Bureau a été soupçonné de faire certaine propagande de doctrine. Evidemment, l'activité passée de son Directeur a pu être à l'origine d'une telle inquiétude. Mais la composition du personnel du Bureau, l'esprit général de ses publications, les jugements portés par l'ensemble du Conseil d'administration peuvent permettre d'affirmer que pareille crainte n'est pas fondée.

International Labour Organisation and its powers. A simple enumeration of the facts should suffice to remove the uneasiness and to show the criticism to be unjustified.

The first accusation brought against the Office is that it has tried to extend the sphere of its competence. It has been contended, for example, that it is not competent to deal with questions relating to the conditions of labour in agriculture. This theory will perhaps be brought forward at the present Conference, and this Report is not the place in which it can be discussed. If the question is raised, the Office will have to bring forward proof, by means of the texts and of the discussions which took place when the texts were drawn up, as well as by the evidence of those who took part in these discussions, that the competence of the International Labour Office to deal with the protection of agricultural wage-earners cannot be disputed.

In any case, it cannot be said that the International Labour Office has attempted to extend its original competence. In the discussions which took place at the Washington Conference no doubt as to this competence in agricultural questions was ever raised, and the Governing Body has never considered anything other than the opportuneness of the occasion for dealing with one or other of the problems of agricultural labour. Since the question has been raised, the Governing Body, though it has not wished to take part in the controversy, considering that such action is not within its province, has in no way modified the decisions it had previously taken.

Uneasiness has also been aroused by the Enquiry on Production. This subject has been treated above in detail. The Office has never carried its investigations or its interventions into the economic sphere. It has never claimed to collect all the available information on the development of industries, their future prospects, the means by which they compete, and the problems of reconstruction. It has only concerned itself with one question: the extent to which labour conditions were liable to be affected by the economic situation and the extent to which labour conditions were likely to encourage or hinder production.

Every measure for the protection of the workers, and every question of social insurance, raises these problems. It is impossible to deal with labour legislation without taking them into account. The division of labour which has been arranged between the International Labour Organisation and the Economic and Financial Commission of the League of Nations is a sufficient guarantee against any

La Commission d'enquête nommée par la Société des Nations a tenu d'ailleurs à donner son avis sur ce point :

La Commission n'ignore pas que certaines critiques ont été formulées, de ci-de là, et peut-être surtout, par une rencontre singulière, dans les pays les plus fortement représentés au sein du Conseil d'administration et dans la direction du Bureau, contre la ligne générale de conduite qui semblerait y avoir été adoptée.

Elle ne pense pas cependant, que, dans l'ensemble, cette ligne ait dévié des directives générales et sages émanant des Traités de Paix. Elle ne croit pas qu'il soit équitable, ni exact, de prétendre que le Bureau international du Travail soit un laboratoire où se fabrique une doctrine, sociale, ou socialiste, déterminée. Elle considère comme erronée l'assertion d'après laquelle il serait un organe actif de propagande.

D'ailleurs, elle a l'impression que, dans leur ensemble, et sauf peut-être certaines impulsivités individuelles, qu'une autorité très ferme sait maintenir dans la voie commune, les collaborateurs du Bureau se rendent parfaitement compte du danger redoutable que présenterait, pour son avenir, toute incursion hors du domaine qui lui a été départi. Ils ont tous trop de généreuse confiance dans ses destinées, une trop haute idée de sa mission, une ardeur à la fois trop passionnée et trop raisonnée dans l'accomplissement de ses desseins, pour compromettre ainsi le grand œuvre qui leur est confié.

342. Mais il faut serrer le problème de plus près.

En fait, le Bureau international du Travail est amené, tant dans sa besogne de préparation des Conférences que dans sa tâche d'information, à s'occuper des problèmes les plus brûlants de l'heure présente. Dans chacun des Etats les intérêts sont aux prises. Les luttes professionnelles ont souvent leurs répercussions dans les luttes politiques. Comment le Bureau a-t-il maintenu, aussi bien entre les nations concurrentes qu'entre les catégories sociales dont les intérêts sont opposés, l'impartialité que lui commande la constitution de la Conférence et celle du Conseil d'administration ?

Il est impossible de dissimuler la situation délicate dans laquelle se trouve à tout instant le Bureau international du Travail et, nous osons dire, les prodiges de prudence, de tact et, au sens vrai du mot, de politique, qu'il faut accomplir pour échapper aux dangers qui sans cesse menacent.

Pousser à la ratification des conventions, insister auprès des Gouvernements pour qu'ils s'attachent à cette œuvre, c'est déjà, au dire de certains, outrepasser les pouvoirs confiés au Bureau. Le Bureau n'a-t-il pas été, récemment, à l'occasion de la préparation d'une des questions de l'ordre du jour de cette Conférence — l'interdiction de l'em-

ambitious attempts at encroachment by the Office.

The Office has also been suspected of carrying on socialist propaganda. Such a suspicion may of course have originated in the past activities of the Director. The composition of the staff of the Office, the spirit of its publications, and the judgments passed by the Governing Body as a whole prove that such a suspicion is without foundation.

The Commission of Enquiry appointed by the League of Nations has expressed in its Report its opinion on this point.

"We are aware that certain criticisms have been made in various quarters, and particularly, as it so happens, in the country which is most strongly represented on the Governing Body of the International Labour Office, against the general policy which inspires the activities of that Office.

We are, however, by no means convinced that this policy has materially deviated from the wise and elevating directions contained in the Treaties of Peace, nor do we consider that it is either just or correct to assert that the International Labour Office is a laboratory for the manufacture of a particular brand of "social" or "socialist" doctrines, and we are frankly of the opinion that the assertion that it is an actively propagandist body may be dismissed as without foundation. On the contrary, we are impressed by the fact that, with the possible exception of a few impulsive individuals, the staff of the International Labour Office is controlled with a firm hand. The staff of the Office are well aware of the grave dangers to the future of the Office which would attend any ventures outside the province which has been marked out for it. They are inspired with too great a confidence in its future possibilities, too lofty an idea of its mission, and too impassioned and rational a zeal for the accomplishment of its destiny, so to compromise the work which has been entrusted to them."

342. The question must, however, be more closely considered. The International Labour Office is called upon, both in the work of preparation for the Conferences and in the work of collecting information, to deal with the most burning questions of the present time. There are conflicts of interest in every country, and industrial strife often exercises an influence on political struggles. How has it been possible for the Office to maintain the impartiality, both between competing nations and the opposing interests of social classes, which is imposed upon it by the constitutions of the Conference and of the Governing Body ?

It is impossible not to recognise that the International Labour Office is constantly being placed in the most delicate positions, and much prudence, tact, and diplomacy in the best sense of the word are necessary in order to ward off the dangers by which it is continually threatened.

According to the opinion of some, the Office is exceeding its powers if it even attempts to obtain the ratification of Conventions, and approaches Governments to induce them to give their attention to these matters. In connection with the preparatory work for

ploi de la céruse dans la peinture — l'objet d'une violente campagne de certains milieux, qui allaient jusqu'à l'accuser de se faire l'instrument de certains intérêts industriels privés ?

Bien plus, si l'on va au fond des choses, toutes demandes d'informations ou d'enquêtes dont le Bureau se trouve saisi présentent un aspect politique. Sans parler d'un cas comme celui de l'enquête en Hongrie, — où le Conseil d'administration a tenu à spécifier qu'il ne fallait rien faire qui ressemblât à une enquête de nature politique, mais où cependant l'enquête la plus impartiale pouvait, par le fait même qu'elle était ouverte, être interprétée comme une intervention de cette nature, — de pures recherches d'informations dans le domaine fixé au Bureau par le Traité de Paix peuvent susciter des inquiétudes. Tel a été le cas pour l'enquête sur les conditions de la production minière dans la Haute-Silésie. Du fait que le Bureau n'a pas reculé devant beaucoup d'initiatives, du fait qu'il a obtenu de nombreux Gouvernements la possibilité de mener ses investigations, l'impression s'est dégagée pour certains qu'il voulait jouer au super-Etat, qu'il voulait porter atteinte à la souveraineté nationale de chacun des Membres de l'Organisation. En fait, depuis bientôt deux ans d'existence, aucun incident ne s'est trouvé soulevé, aucun conflit n'a éclaté et, malgré les oppositions d'intérêts, c'est en pleine collaboration avec les Gouvernements que le Bureau peut se flatter d'avoir conduit sa tâche.

343. Un gros problème cependant demeure soulevé, problème qui a suscité dans le monde ouvrier des équivoques préoccupantes, et qui aurait pu, sans la prudence dont le Bureau et son Conseil ont constamment fait preuve, avoir les plus graves conséquences : c'est celui de la valeur qu'il convient d'attribuer au Préambule de la Partie XIII et à l'article 427.

Le Préambule, on le sait, pose un certain nombre de grands principes de protection. Il déclare qu'il est urgent d'améliorer les conditions du travail, en ce qui concerne la réglementation de la journée de travail, la lutte contre le chômage, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger, l'affirmation du principe de la liberté syndicale, etc...

L'article 427 est encore plus net : il énumère, sous une forme précise, « les principes ou méthodes propres à guider la politique de la Société des Nations ». C'est pour réaliser ce programme déterminé que l'Organisation internationale du Travail a été créée.

Mais si le fonctionnement même de l'Or-

one of the items on the Agenda of the present Conference — the prohibition of the use of white lead in painting — the Office has indeed recently been subjected to violent attacks from certain industrial circles, which went so far as to accuse it of being the instrument of certain commercial interests.

Close consideration will moreover show that all proposals for enquiries by the Office have a political aspect. This need not be emphasised in cases such as that of the Hungarian Enquiry, in which the Governing Body expressly laid down that nothing should be done which partook of the nature of a political enquiry, but where the very fact of holding an enquiry at all, however impartial it might be, could be interpreted as being an intervention of this kind. Even the mere collection of information within the sphere allotted to the Office by the Peace Treaty is liable to arouse anxiety. This was the case for instance as regards the enquiry into the conditions of mining production in Upper Silesia. The very fact that the Office did not shrink from taking action, and that it obtained from numerous Governments the opportunity of carrying on its investigations produced on some minds the impression that it was attempting to play the part of a super-State and to encroach upon the national sovereignty of the Members of the Organisation. In actual fact, however, in the course of an existence which has lasted nearly two years, the Office has not been involved in any incident, no serious dispute has arisen, and the Office may congratulate itself on having carried out its work in full collaboration with the Governments.

343. One serious problem, however, remains, a problem which has given rise to grave doubts in labour circles and which might have had the most serious consequences had it not been for the unfailing discretion manifested by the Office and the Governing Body; the problem in question is that of the value which should be attached to the Preamble to Part XIII and to Article 427.

The Preamble, it will be remembered, lays down a certain number of principles for the protection of labour. It declares that an improvement in conditions of labour is urgently required, as, for example, by the regulation of hours of work, efforts to combat unemployment, the protection of the interests of workers when employed in countries other than their own, recognition of the principle of freedom of association, etc.

Article 427 is still more precise : it enumerates the principles and methods by which the policy of the League of Nations should be guided. The Labour Organisation has been created in order to carry out this definite programme.

ganisation est nettement défini, le Bureau international du Travail et son Conseil ne peuvent agir par l'effet de ces seuls textes. Ils ne peuvent instituer des commissions d'enquêtes au sens juridique du mot, ils ne peuvent porter la procédure jusqu'à la Cour permanente de justice internationale que s'il y a une convention née et ratifiée.

Or, il est des libertés ou des règles protectrices qui apparaissent aux ouvriers comme les garanties les plus certaines d'amélioration de leur sort. Ces garanties sont inscrites dans la plupart des législations nationales. Elles ne font et ne feront peut-être jamais l'objet de conventions. Y a-t-il une possibilité qu'en dehors même de la procédure juridique inscrite au Traité, ces libertés ou ces mesures protectrices soient garanties aux ouvriers ? Si elles sont ou si elles paraissent violées, tout naturellement les organisations ouvrières qui participent aux travaux de l'Organisation internationale du Travail se tournent vers celle-ci pour demander que les principes inscrits au Traité soient respectés. Mais le Bureau peut-il intervenir ?

344. C'est en présence de cette situation que le Bureau s'est trouvé, on le sait, dans l'affaire des syndicats espagnols. Il a reçu le 10 décembre 1920 une plainte de l'Union générale des travailleurs espagnols au sujet de la violation de la liberté syndicale qui aurait été commise par le Gouvernement espagnol.

Le Conseil d'administration, saisi de cette plainte, a jugé qu'il n'avait pas qualité pour intervenir, qu'il ne pouvait que publier les questions posées et les observations échangées.

Ce qui fut reconnu au cours de la discussion, c'est que même une enquête d'information, ne pouvant aboutir d'ailleurs qu'à une sorte de publication objective des documents, comme dans le cas de la Hongrie, n'aurait pu être possible que si le Gouvernement espagnol y avait consenti. Le Bureau ne peut, en aucune manière, s'imposer comme un organe supérieur intervenant dans la politique intérieure ou même dans les questions professionnelles à l'intérieur des Etats. Il s'exposerait évidemment aux plus graves dangers à vouloir procéder ainsi contre la volonté des Gouvernements et souvent aussi de l'opinion publique nationale.

345. Mais si le Bureau doit se garder avec une extrême prudence de toute intervention de cette nature, il ne saurait négliger d'exercer, partout où il le peut, l'autorité

But although the actual procedure of the International Labour Organisation is clearly determined, the International Labour Office and its Governing Body cannot act in virtue of these texts alone. They cannot institute Commissions of Enquiry in the legal sense of the term, they cannot take proceedings before the Permanent Court of International Justice except on the basis of a Convention which has been ratified.

Certain liberties and certain protective regulations are considered by the workers as the surest guarantees of the amelioration of their conditions. These guarantees are to be found in most national legislations. They are not and perhaps never will be the subject of international conventions. Is there any possibility of these rights or these protective measures being guaranteed to the workers outside the framework of the legal machinery prescribed by the Treaty ? If these rights are, or appear to be, violated, the workers' organisations which take part in the work of the International Labour Organisation very naturally approach that Organisation in order to demand the observance of the principles laid down in the Treaty. The question is therefore raised as to whether the Office may intervene in these matters.

344. This was the situation with which the Office was confronted, it will be remembered, in regard to the question of the Spanish trade unions. On 10 December 1920 the Office received a complaint from the Spanish General Union of Workers concerning the alleged violation of trade union liberties by the Spanish Government.

The complaint was referred to the Governing Body, which however decided that it was not competent to intervene, and that it could only publish a statement of the questions raised and the views expressed.

In the course of the discussion it was recognised that an enquiry, which could, of course, merely lead to the publication of a report in the form simply of a collection of documents, as was done in the case of Hungary, would only have been possible subject to the consent of the Spanish Government. The Office cannot possibly intervene as a higher organisation in questions of internal policy, or even in occupational questions within any particular State. It would obviously expose itself to very great dangers if it attempted to take action on these lines contrary to the wishes of the Governments and often contrary to national opinion also.

345. But if the Office must exercise the greatest care in avoiding intervention of such a kind, it must not, however, neglect to exercise wherever possible the moral

morale dont il est investi tout à la fois par sa fonction et par son action quotidienne.

Non seulement le Traité de Paix, par l'article 396, a indiqué que le Bureau avait à s'acquitter, conformément à la Partie XIII « des devoirs qui lui incombent en ce qui concerne tous différends internationaux », mais lorsque, pour des cas précis, des arbitres ou des conseillers impartiaux ont dû être nommés pour régler des questions du travail, c'est à l'autorité du Bureau international du Travail que l'on a demandé la garantie d'impartialité.

C'est ainsi que l'article 312 du Traité de Paix prévoyait, pour le transfert d'un pays à l'autre, à la suite de cessions de territoires, des fonds des caisses d'assurances sociales, accumulés pour faire face au fonctionnement de toutes assurances sociales, l'institution d'une Commission de cinq membres dont deux nommés par les Gouvernements intéressés et trois nommés par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail parmi les ressortissants aux autres Etats.

L'œuvre accomplie par les arbitres désignés par le Conseil d'administration¹ et avec le concours des services du Bureau international du Travail, pour le transfert des fonds des institutions d'assurances sociales d'Alsace et Lorraine a été, après de longues et difficiles négociations, couronnées par un plein succès.

La solution à laquelle la Commission est arrivée, a été obtenue à l'unanimité et elle est devenue définitive sans discussion par la décision du Conseil de la Société des Nations. A cette heure, même, une nouvelle Commission est constituée pour régler la même question entre la Pologne et l'Allemagne pour les territoires cédés à la Pologne.

346. C'est ainsi encore que, par un acte spontané, la Commission des réparations, après les accords de Spa, a décidé que la Commission des charbons d'Essen, chargée des problèmes concernant le logement et la nourriture des ouvriers mineurs du Bassin de la Ruhr, aurait à consulter, le cas échéant, sur ces questions, le Bureau international du Travail.

347. Ainsi, soit comme conseil technique, soit comme autorité susceptible d'exercer la plus complète impartialité, le Bureau est appelé de jour en jour à intervenir « dans les différends internationaux » ou dans les ententes concernant les conditions du travail. Il ne s'agit évidemment, et il ne peut s'agir que d'un appel confiant des intéressés, il ne

¹ Ces arbitres ont été MM. Christian Moser, professeur de sciences financières à l'Université de Berne; Anders Lindstedt, président de la Commission royale des Assurances, Stockholm; Mario Abbiate, Sénateur du Royaume, ancien Ministre du Travail, Rome. Le Conseil d'Administration a de nouveau désigné les mêmes personnes pour le règlement du transfert des fonds d'assurances entre l'Allemagne et la Pologne.

authority with which it is invested both by the functions which have been attributed to it and by its daily work.

The Peace Treaty in Article 396 provides that the Office must "carry out the duties required of it by the provisions of Part XIII in connection with international disputes," and when, in particular cases, arbitrators or impartial advisers have had to be nominated for the settlement of labour questions, it is from the authority of the International Labour Office that the guarantee of impartiality has been sought.

Thus, Article 312 of the Peace Treaty provided that a Commission should be appointed to determine the conditions for the transfer from one country to another, as a result of the cession of territory, of such portion of the reserves accumulated by social insurance societies as is required for the carrying on of social or State insurance in such territory; this Commission was to consist of five members, two nominated by the Governments concerned, and three by the Governing Body of the International Labour Office from the nationals of other States.

The work accomplished by the arbitrators nominated by the Governing Body¹ with the help of the services of the International Labour Office, in connection with the transfer of German social insurance funds to France for Alsace-Lorraine, has been crowned with complete success, after long and difficult negotiations.

The solution reached by the Commission was adopted unanimously and it has been ratified without discussion by a decision of the Council of the League of Nations. At this very moment a new Commission has been appointed to settle a similar question between Poland and Germany in respect of territory ceded to Poland.

346. Similarly the Reparations Commission after the Spa agreements decided of its own accord that the Essen Coal Commission which is charged with problems concerning the housing and food supply of miners in the Ruhr coalfield, should, if necessary, consult the International Labour Office concerning these questions.

347. Thus, whether as a technical body or as an authority characterised by the strictest impartiality, the Office is called upon continually to intervene in international disputes or agreements concerning the conditions of labour. Obviously it is a question of, and can only arise from, an appeal from the parties interested;

¹ The members of the Commission were Mr Moser, Professor of Finance at the University of Berne; Mr Lindstedt, President of the Royal Insurance Commission, Stockholm; M. Mario Abbiate, Senator, ex-Minister of Labour, Rome. The Governing Body has again appointed the same persons to regulate the transfer of social insurance funds between Germany and Poland.

peut être question que d'arbitrages ou d'efforts de conciliation admis par les intéressés ou par les Etats. Tel a été le cas encore dans toutes les négociations concernant l'entente entre armateurs et marins dont nous avons parlé plus haut. Mais, à notre avis, les efforts du Bureau, en ce sens et dans ces limites, ne doivent être retardés ni par la peur des responsabilités, ni par les difficultés immédiates à surmonter.

En dehors même de ces efforts de conciliation, il est des cas d'humanité qui peuvent commander des interventions immédiates du Bureau. Lorsque, par exemple, le Conseil d'administration a décidé de demander au Gouvernement de la Perse de réformer les conditions désastreuses du travail dans les fabriques de tapis où tant de malheureux enfants deviennent estropiés pour toute leur existence, il ne pouvait s'autoriser pour le faire d'aucune convention ratifiée. Il a été unanime, cependant, à penser qu'une intervention pressante, pleine de tact et fondée uniquement sur un sentiment d'humanité, ne pouvait être que bien accueillie par le Gouvernement de la Perse. Cette intervention ne pouvait être fondée que sur l'autorité morale dont le Bureau peut jouir, et à la conservation de laquelle il doit être attentif.

Si le Bureau international du Travail n'était pas mû par de telles considérations, il risquerait de n'être qu'une administration bureaucratique, sans vie, et l'œuvre même dont il a la charge en serait compromise.

La question fondamentale demeure donc, comme cela a été marqué si souvent pour toutes les organisations internationales nées de la guerre, une question d'opinion.

348. Aussi est-ce une des tâches principales du Bureau que de garder ou gagner la sympathie et la confiance de l'opinion publique et plus particulièrement des organisations qui participent à son travail.

Le problème délicat des relations entre le Bureau international du Travail et les organisations ouvrières a, tout d'abord, retenu, à plusieurs reprises, l'attention du Conseil d'administration. Il importe de rappeler que des représentants de ces organisations ont pris part aux travaux de la Commission de la législation internationale du travail à Paris. Une place a été faite aux organisations dans la Conférence et dans le Conseil d'administration. C'est par elles que les intérêts ouvriers sont officiellement représentés et défendus.

A la vérité, l'expérience de la protection légale indique la nécessité d'une telle collaboration. Quand les bénéficiaires d'une loi protectrice s'en désintéressent, elle n'est pas appliquée. Aussi longtemps que les syndicats ouvriers ont négligé les réformes légales, ces réformes ne se sont pas développées. Il ne peut y avoir de législation internationale du travail réellement appliquée sans le con-

it can only be a question of arbitration or attempts at conciliation accepted by the persons concerned or by the States. This was the case in all the negotiations concerning the agreement between ship-owners and seamen to which reference has been made above. But, in our opinion, the efforts of the Office in this direction and within these limits must not be trammelled either by an avoidance of responsibility or by the thought of the immediate difficulties to be overcome.

Apart from these efforts on behalf of conciliation, there are cases which call for the immediate intervention of the Office in the name of humanity. When for instance the Governing Body decided to request the Government of Persia to remedy the appalling conditions of work in the carpet factories where so many unfortunate children are maimed for life, there existed no ratified convention by which it could justify its action. The Governing Body, however, agreed un-animously that an urgent and tactful intervention, inspired exclusively by a sentiment of humanity, could not fail to meet with a favourable reception on the part of the Persian Government. Such an intervention could only be founded upon the moral authority which the Office possesses and which it is its duty to preserve.

If the International Labour Office were not moved by such considerations, it would be in danger of becoming a mere bureaucratic administration, devoid of life and jeopardising the very work with which it is charged.

As has been so frequently noticed with regard to all the international organisations that sprang from the war, the fundamental question still remains a question of opinion.

348. It is, therefore, one of the chief tasks of the Office to preserve or gain the sympathy and confidence of public opinion and, particularly, of the organisations participating in its work. The delicate problem of the relations between the International Labour Office and the labour organisations, has more than once received the attention of the Governing Body. It should be recalled that representatives of these organisations took part in the work of the Commission of International Labour Legislation in Paris. A place has been made for the organisations in the Conference and in the Governing Body. The workmen's interests are officially represented and defended by them.

Indeed, the necessity of such collaboration is proved by the experience of legal protection. When the persons concerned take no interest in a law for their protection, it ceases to be applied. As long as the Trade Unions continued to neglect legal reforms, the latter never received any development. There can be no real international labour legislation

cours des masses ouvrières. De là la pratique, admise par le Conseil d'administration et par les Etats, de correspondance directe entre le Bureau international du Travail et les organisations professionnelles. De là le développement du service des relations dont la légitimité et l'utilité ont été reconnues par le Conseil. De là encore la présence des représentants du Bureau dans les Congrès internationaux syndicaux ouvriers et, si possible, patronaux.

Evidemment, c'est avec la plus grande prudence et avec un tact extrême que de telles relations doivent être entretenues. Il importe d'éviter avec le plus grand soin que le Bureau ne soit accusé d'intervenir dans la politique intérieure des Etats ou de participer à l'opposition de certains groupements contre les Gouvernements. Il importe d'autre part, conformément à l'esprit du Traité de Paix, de permettre la correspondance directe entre ces groupements qui ont leur part dans la constitution même de l'organisation et le Bureau lui-même. Des règles ont été établies d'un commun accord pour la correspondance avec les organisations de certains pays, par exemple avec la Grande-Bretagne. Elles peuvent être étendues à d'autres Etats.

En ce qui concerne les organisations ouvrières, une grande difficulté pouvait naître de leur division. Le Bureau international du Travail doit naturellement s'abstenir de toute intervention dans de pareilles luttes ; il ne peut qu'accueillir sans distinction de politique ni de religion tous ceux qui acceptent le programme de protection légale défini dans le Traité de Paix.

En fait, on le sait, les organisations pénétrées d'esprit communiste, prenant le mot d'ordre de la Troisième Internationale à Moscou, ont injurié le Bureau international du Travail comme entaché de « collaboration de classes » et se sont refusées à concourir à son effort.

La Fédération internationale Syndicale d'Amsterdam, qui compte vingt-six millions de membres, a contrôlé l'élection des six représentants ouvriers actuels au Conseil d'administration. Non seulement ses membres ont été, dès l'origine, d'ardents partisans de l'Organisation, mais officiellement, à son Congrès de Londres, en novembre 1920, elle a décidé de continuer à participer à l'œuvre du Bureau international du Travail.

La Fédération internationale des Syndicats Chrétiens n'a pas de représentants au sein du Conseil. Elle en a eu, dès Washington, dans le sein de la Conférence. Des relations actives ont été établies avec elle et, dans le sein même du Bureau, un fonctionnaire a été spécialement chargé de ce soin.

Enfin, la Fédération Américaine du Travail dont le Président, M. Gompers, siégeait à la Commission de Paris et assista, sans voter, à une partie de la Conférence de Washington, s'intéresse à l'œuvre du Bureau et

without the assistance of the working masses ; hence the practice, admitted by the Governing Body and the States, of direct communication between the International Labour Office and occupational organisations. This also accounts for the development of the service of communication, whose rightness and utility have been recognised by the Governing Body, and for the presence of representatives of the Office at international congresses of trade unions and where possible of employers.

Clearly, relations of this nature must be maintained with prudence and tact. The Office must not lay itself open to charges of intervening in the internal politics of States or of participating in the opposition of certain parties to Governments. On the other hand, the Office must, in conformity with the spirit of the Treaty of Peace, be permitted direct relations with those associations which have their place in the constitution of the Organisation and of the Office itself. By agreement rules have been established for correspondence with the organisations in certain countries, as for example in Great Britain, and these arrangements might well be extended to other countries.

So far as workers' organisations are concerned, difficulties may arise from their divergencies.

The International Labour Office must naturally abstain from any intervention in such differences. It has merely to receive without distinction of politics or religion all those who accept the programme of legal protection defined by the Peace Treaty.

As a matter of fact it is known that the organisations imbued with the Communist spirit and adopting the doctrines of the Third International in Moscow, have accused the International Labour Office of aiming at the collaboration of the classes and have refused to second its effort.

The International Federation of Trade Unions at Amsterdam, which numbers 26,000,000 members, secured the election of six workers' representatives on the Governing Body. These members have been the most ardent partisans of the Organisation from the beginning, and at its Congress in London in November 1920, the Federation officially decided to continue its participation in the work of the International Labour Office. The International Federation of Christian Trade Unions has no representatives on the Governing Body. Since the Washington Conference, it has had representatives at the Conference. Active relations have been established with the Federation and an official has been especially charged with this matter in the Liaison Branch of the Labour Office.

Finally, the American Federation of Labour, whose President, Mr. Gompers,

demeure en relations quotidiennes avec son correspondant de Washington.

Ce n'est pas le moindre résultat de l'effort de deux années ni la moindre satisfaction obtenue par le Bureau international du Travail que de sentir que cette confiance du monde ouvrier lui a été maintenue en dépit des erreurs qui avaient pu naître sur l'étendue de ses pouvoirs ou des obstacles que la crise économique ou la lutte sociale renaissante ont pu mettre à son action. La liste serait émouvante des appels qui lui ont été adressés.

C'est aussi sous ses auspices que, dans plusieurs cas, des tentatives de conciliation et d'apaisement se sont poursuivies entre Fédérations de tendances divergentes ou de pays différents pour la réalisation de mesures protectrices.

349. Mais le Bureau international du Travail ne se conformerait pas à l'esprit du Traité de Paix et il ne ferait qu'une œuvre précaire s'il ne cherchait de toute son énergie et de tout son cœur à obtenir ou garder une confiance égale du côté des employeurs. Il serait bien vain de dissimuler que, par la nature des choses, la tâche est ici plus ardue. Toute législation protectrice du travail implique des charges au moins immédiates, et les bénéfices qui en peuvent résulter et qui ont souvent été invoqués par les réformateurs sociaux pour la sauvegarde d'une bonne main-d'œuvre, pour la santé de la race ou pour le bon rendement du travail, ne se manifestent souvent qu'à longue échéance, et il y a pour l'industrie — si l'on nous permet ce mot, — à la fin de chaque mois des échéances plus proches. Ceux qui ont la responsabilité, si lourde en ce temps, de la conduite des entreprises industrielles, doivent mener avec prudence les charges qui peuvent en paralyser l'essor.

L'Organisation internationale du Travail tend essentiellement à empêcher que la concurrence qui existe entre industriels de nations diverses agisse d'une manière déprimante sur les conditions du travail. Mais la concurrence demeure la loi et la règle de l'activité économique du monde actuel. Ce qui peut gêner l'industriel dans l'effort par lequel il lutte contre la concurrence du voisin lui paraît forcément une entrave. De là le souci de tous les Etats en cette heure où les grandes nations hésitent encore à ratifier les conventions.

La crise qui a sévi depuis des mois a augmenté les inquiétudes. Les sacrifices qu'imposent les réformes sont plus faciles à l'heure où les affaires prospèrent et où les trésoreries sont plus à l'aise. C'est un fait d'expérience consacré que les réformes sociales n'ont jamais beaucoup avancé pendant les périodes de dépression industrielle.

took part in the Paris Commission and assisted, without voting, at a part of the Washington Conference, is interested in the work of the Office and is in daily communication with its Washington correspondent.

Not the least result of the endeavours of the past two years, nor the least satisfaction obtained by the International Labour Office is to feel that the confidence placed in it by the world of labour has been maintained in spite of the mistakes which may have arisen concerning the extent of its powers and in spite of the obstacles which the economic crisis or the recrudescent social warfare have thrown across its action. A list of the appeals addressed to it would be strong evidence of this.

It was under the auspices of the Office that attempts at conciliation and pacification were undertaken in several cases between federations of divergent tendencies or between different countries for the realisation of protective measures.

349. The Labour Office, however, would not be in keeping with the spirit of the Peace Treaty and would merely engage on a futile work if it did not seek with all its energy and with all its heart to obtain or preserve similar confidence on the part of the employers. It would be useless to conceal the fact that by the nature of things the task in this direction is more difficult. All legislation for the protection of Labour involves a certain amount of immediate responsibility, and the benefits which arise from it and which have often been appealed to by social reformers as calculated to ensure a capable body of workers, the health of the race and adequate production, do not mature until after long periods. And in industry there are things which mature much more rapidly.

Those who bear the responsibility, heavy indeed at the present day, of the direction of industrial enterprises must measure with an extreme care the burdens which may impede their continuance.

The essential object of the International Labour Organisation is to prevent the competition which exists between the employers of different nations from resulting in a worsening of the conditions of labour. Competition, however, is still the rule in the economic activity of the world under present conditions, and whatever may impede the employer in his struggle with his rivals appears to him inevitably to be a fetter. From such considerations arises the hesitation of States to ratify the Conventions under present conditions.

The crisis of the last few months has increased the general uneasiness. The sacrifices imposed by social reforms are more easily made when business prospers and the treasuries of the nations are at ease. Experience has demonstrated that reforms have never made much progress during periods of industrial depression.

Enfin, par une conséquence logique des faits que nous venons d'exposer, les patrons ont beaucoup moins la pratique de l'organisation ou, plus exactement, c'est pour d'autres fins qu'ils avaient jusqu'ici coutume de se grouper. En fait, l'organisation internationale des employeurs est née de l'Organisation internationale du Travail elle-même.

En dépit cependant de toutes ces difficultés, le groupe patronal a loyalement et pleinement collaboré à l'œuvre du Bureau, en y apportant l'esprit des grands patrons réformateurs, qui, depuis Daniel Legrand et depuis les initiateurs anglais ou alsaciens du milieu du XIX^e siècle ont collaboré de plein cœur à la protection légale des travailleurs. Si le groupe patronal tient à faire appliquer strictement toutes les clauses tutélaires par lesquelles le Traité de Paix a voulu prévenir des audaces imprudentes ou des engagements dangereux, il faut reconnaître qu'il exerce là son droit légitime et qu'il remplit sa vraie mission. Les représentants des patrons ont ainsi décidé de faire appel à la Cour permanente de justice internationale pour une question d'interprétation de la Partie XIII du Traité, au sujet des fonctions respectives du Bureau et de la Conférence en matière d'enquêtes. En fait, c'est le plus souvent à l'unanimité ou à des majorités où se confondaient patrons et ouvriers que les résolutions du Conseil ont été prises.

Un développement de l'organisation patronale internationale, joint à des relations de plus en plus régulières et étroites avec le Bureau, seront, à n'en pas douter, les gages les plus précieux pour le progrès de la législation internationale et pour l'avenir même du Bureau.

350. Enfin, l'opinion publique tout entière, l'opinion de la collectivité, qui juge entre patrons et ouvriers, a également son rôle à jouer. Une réserve forcée est imposée au Bureau international du Travail, ce n'est qu'avec prudence qu'il peut même soutenir auprès de l'opinion les réformes les plus légitimes, inscrites au Traité de Paix et consacrées par les conventions.

Les grandes associations de protection ouvrière d'avant-guerre, l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, le Comité permanent des assurances sociales, l'Association internationale pour la lutte contre le chômage, ou bien ont été entravées par les conséquences des divisions et des dispersions résultant de la guerre pour la reprise de leurs travaux, ou bien se sont trouvées plus ou moins désorganisées nationalement. Elles sont cependant les organes qualifiés pour agir auprès de l'opinion publique. Elles seules ont la liberté d'action nécessaire. Elles seules peuvent organiser ouvertement des propagandes pour la défense des ouvriers contre les travaux insalubres, pour la défense de l'en-

Finally, as a logical consequence of certain of the considerations outlined above, employers have much less acquired the habit of organisation than have workers, or to speak more accurately, they organise usually for other ends. In fact, the international organisation of employers began with the International Labour Organisation itself.

In spite, however, of all difficulties, the Employers' Group in the Governing Body has cooperated loyally in the work of the Office, bringing to it the spirit of the great reforming employers who, since Daniel Legrand and the English and Alsacian pioneers of the early 19th century, have collaborated whole-heartedly in the movement for the legal protection of workers. If the Employers' Group has taken care to apply strictly the safeguarding clauses by which the Treaty of Peace attempts to avert imprudences, it must be recognised to have acted within its right and to have fulfilled its proper mission.

The representatives of the employers have so acted in appealing to the Permanent Court of International Justice upon a question of the interpretation of Part XIII of the Treaty, in connection with the functions of the Conference and of the Office respectively in the matter of enquiries. In point of fact, decisions of the Governing Body on this subject have been made most often either unanimously or by a majority containing employers' and workers' representatives alike.

The development of the international organisation of employers, in more and more close and regular relation with the Office would be, there is every reason to believe, one of the most valuable guarantees of the progress of international labour legislation and of the future of the Office.

350. Finally, the opinion of the general public, which judges between employers and workers, has also its part to play. The Office is compelled to maintain a certain reserve in this connection; only with prudence can it attempt to sustain before public opinion even the most unquestioned reforms, inscribed in the Treaty of Peace and consecrated by Conventions. The great pre-war associations for the protection of the worker, such as the International Association for Labour Legislation, the Permanent Committee of Social Insurance, and the International Association to Combat Unemployment, have either been fettered in the renewal of their work by the divisions and dispersals resulting from the war or have found themselves more or less disorganised in their national sections. These are however the qualified bodies for the informing of public opinion, and they alone have the necessary freedom of action. They alone can freely organise propaganda for the defence of workers against unhealthy employment, for the defence of children and women. They

fance, pour la défense des femmes. Elles seules peuvent émouvoir, comme elles l'ont fait souvent, le sentiment de solidarité humaine qui est à l'origine même de notre effort. Elles seules enfin ont qualité pour démontrer, au jour le jour, la parole du Traité « que la paix universelle ne peut être fondée que sur la justice sociale ».

351. Au terme de ce rapport, où nous nous sommes abstenus, autant que possible, de toutes considérations générales, c'est, par l'intermédiaire de la Conférence, à l'opinion publique ainsi organisée et dirigée par de puissants groupements, que nous devons adresser le plus pressant appel.

Après les espérances spontanées et immenses qui, dans tous les Etats du monde, avaient suivi l'armistice, après ce temps de confiance singulière en un renouveau de l'humanité, nulle période peut-être ne pouvait être plus dure, plus contraire au premier développement de nos organisations naissantes, que la période actuelle.

Dans une crise économique, où les méthodes les plus éprouvées ont été déroutées par l'ampleur du mal, où les difficultés, selon le mot d'un écrivain français « sont tellement énormes qu'on en vient à douter que l'homme moderne puisse les surmonter » ; dans une crise sociale, où les mécontentements et les inquiétudes semblent, dans toutes les classes, faire oublier les idées communes de droit et poussent à ne vouloir recourir qu'à la force des organisations opposées, il n'est et il ne peut être, pour l'Organisation internationale du Travail, qu'une ressource et qu'un appui, c'est celui d'une opinion publique éclairée et ferme, qui affirme avec force, comme l'a fait le Pacte de la Société des Nations, que pour le bien de la collectivité, pour une production plus intense, pour plus de bonheur et plus de liberté, il n'existe qu'une voie : celle de la justice.

Albert THOMAS.

Genève, le 23 octobre 1921.

alone can evoke, as they have often done, the feeling of human solidarity which lies at the base of the work of the Organisation. And, finally, they alone are in a position to demonstrate daily the truth of the declaration of the Treaty of Peace that "universal peace can be only based upon social justice".

351. Throughout this Report considerations of a general nature have been avoided as far as possible. Now, in bringing it to a conclusion, it is felt that the most urgent appeal must be made to public opinion, through the intermediary of this Conference, which by its organised and powerful groups can wield such great influence.

After those spontaneous and far-reaching aspirations which, throughout the entire world, followed upon the armistice, after that epoch of remarkable confidence in the renewal of mankind, nothing could have been more severe and trying for the early development of this new-born Organisation than the period which has supervened.

In an economic crisis which by the sheer extent of its evils has defeated the remedies most highly approved in the past, when difficulties, in the words of a French writer, "are so enormous that one doubts whether modern man can overcome them," during a social crisis when discontent and alarm among all classes seem to have driven into oblivion all ideas of common right and to have led all to rely solely on the strength of the organisations arrayed the one against the other, there is and can only be one source of assistance and support for the International Labour Organisation, and that is an enlightened and powerful public opinion which will declare, with the Covenant of the League of Nations, that for the common weal, for happiness and for liberty and for an increased production of the things man needs there is but one way — that of justice.

Albert THOMAS.

Geneva, 23 October 1921.

ANNEXE I — APPENDIX I.

Rapport du Gouvernement de l'Inde sur le projet de convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.

Il n'a pas été demandé au Gouverneur de l'Inde de ratifier cette convention, mais uniquement d'étudier, avant la prochaine Conférence, la question de l'interdiction du travail des femmes avant et après l'accouchement, et la question des indemnités de maternité, et de présenter un rapport sur ces questions à la dite Conférence.

En exécution de cette résolution, le Gouvernement de l'Inde a adressé une lettre à tous les Gouvernements provinciaux (voir le *Bulletin des Industries et du Travail de l'Inde*, n° 10), par laquelle il demandait qu'on entreprenne des enquêtes sur la matière, et que les questions suivantes soient étudiées :

1. S'il est d'usage courant que, dans les établissements industriels de la province, les ouvrières s'abstiennent de travailler pendant une certaine période avant et après l'accouchement, pour se conformer aux coutumes sociales ou religieuses ? Si oui, quelle est la durée habituelle de ces périodes ? Sont-elles considérées comme suffisantes pour sauvegarder la santé de la mère et de l'enfant ?
2. Si tel n'est pas le cas, les femmes ont-elles quelque difficulté à conserver leur emploi ?
3. Reçoivent-elles, pendant cette période d'absence, un salaire ou des allocations de leur patron ? Si elles n'en reçoivent pas, quelles sont les mesures en usage pour assurer l'entretien de la mère et de l'enfant ?
4. Des mesures appropriées permettent-elles aux femmes d'allaiter leurs enfants ?
5. Les industries de la province prévoient-elles, dans ces cas, les soins gratuits d'un médecin ou d'une sage-femme diplômée ?

La question a été également examinée d'une manière indépendante par le Gouvernement de l'Inde, au cours de différentes réunions tenues entre les fonctionnaires de ce Gouvernement et les représentants des Chambres de commerce, des organisations patronales, des propriétaires de fabriques et d'autres personnes intéressées à la question. Des enquêtes ont été aussi entreprises par les fonctionnaires du Gouvernement de l'Inde et des Gouvernements provinciaux chez des catégories très nombreuses de femmes employées dans les manufactures et dans l'agriculture. De plus, la question a été discutée officieusement au cours d'une conférence qui s'est réunie à Simla et qui groupait des représentants des organisations s'occupant du bien-être et des soins médicaux à donner aux femmes et aux enfants. Cette conférence a eu lieu le 9 mai 1921, sous la présidence de Sir Thomas Holland, qui était assisté par des fonctionnaires du Bureau du Travail du Département des Industries.

Report of the Government of India on the Draft Convention concerning the employment of women before and after childbirth.

The Indian Government has not been asked to ratify the Convention, but "to make a study of the question of the employment of women before and after confinement, and of maternity benefits, before the next Conference, and to report on these matters to the next Conference."

In pursuance of this resolution the Government of India addressed a letter to all Provincial Governments (*vide* Bulletin of Indian Industries and Labour, No. 10), requesting that inquiries should be instituted on the subject and that the following points should be investigated :—

- (1) Whether in the industrial undertakings in the province women workers as a matter of actual practice, owing to social or religious usages, abstain from work for any period before or after childbirth ? If so, what is the duration of the periods ? Are these periods considered adequate for the health of the mother and the child ?
- (2) If such practice does obtain, whether the women have any difficulty in retaining their employment ?
- (3) Whether they receive any wages or allowance from the employer during such period of absence ? If they do not, what arrangements are in vogue for the maintenance of mother and child ?
- (4) Whether there are suitable arrangements to enable women workers who are nursing to do so ?
- (5) Whether in any industries in the province free attendance by doctors or certified midwives is available in such cases ?

The question was also independently examined by the Government of India at various meetings between their officers and Chambers of Commerce, Employers' Associations, factory owners and others interested in the question. Inquiries were also made by the officers of the Government of India and Provincial Governments among large classes of women workers in factories and agriculture. The matter was further discussed informally at a Conference in Simla with representatives of associations concerned with the welfare and medical relief of women and children. This Conference took place on the 9th May, 1921, Sir Thomas Holland being in the chair, supported by the officers of the Labour Bureau of the Department of Industries.

Les délégués présents à la conférence ont été informés que, bien que la ratification de la convention ne fut pas encore requise, le Gouvernement de l'Inde désirait cependant examiner les mesures qui pourraient être prises dans le sens des principes énoncés dans le projet de convention. Les réponses reçues des administrations et des Gouvernements locaux à la lettre susmentionnée ont été également soumises à la Conférence. Les décisions qui ont été prises au sujet de chaque article de la convention peuvent être résumées brièvement de la façon suivante :

Article premier. — Il a été admis qu'aucun arrangement ne pouvait être pris, à l'heure actuelle, en vue de contrôler et même de créer un système qui engloberait toutes les catégories et tous les rangs de travailleurs employés dans l'industrie ou le commerce. On pourrait uniquement tenter, comme mesure préliminaire, d'amener les principales industries organisées à introduire des réformes. Il a été admis que l'on pourrait s'efforcer, plus tard, de faire admettre par tous les établissements industriels soumis aux dispositions de la loi de l'Inde sur les manufactures, les systèmes d'indemnités volontaires de maternité qui auraient été appliqués pendant quelque temps, et dont on aurait reconnu l'utilité.

Art. 2. — Cet article a été adopté sans discussion.

Art. 3. (a) — On a fait remarquer que, bien qu'il ait été impossible de recueillir des informations exactes au sujet de la durée de l'absence due à l'accouchement, il semble cependant qu'en pratique cette durée soit soumise à des variations considérables dans les différentes régions de l'Inde. Des raisons d'ordre financier semblent être un facteur déterminant en ce qui concerne la durée de cette absence, bien que les coutumes religieuses et sociales exercent également une certaine influence. Les enquêtes des Gouvernements provinciaux exposent les considérations générales ci-après :

Dans les Provinces Unies, « la période d'absence du travail dépasse rarement 15 jours dans les castes inférieures. »

Dans le Punjab, « les ouvrières s'abstiennent de travailler pendant une période aussi courte que possible pour des raisons pécuniaires. »

A Madras, par contre, « il s'écoule ordinairement un intervalle de deux à trois mois. »

A Bombay, les femmes retournent à leur village 15 jours avant leur délivrance, et reviennent au travail 15 jours après, tandis que, dans la province du Bihar et de l'Orissa, la période habituelle d'absence s'étend à un mois avant et à un mois après l'accouchement.

Dans les Provinces Centrales, la règle générale est de s'absenter six semaines, bien que certaines femmes s'abstiennent de travailler jusqu'à six mois.

La conférence a estimé, d'une façon générale, que le fait de s'absenter du travail ne pourrait être consacré à l'heure actuelle par des dispositions légales. Si un tel essai était tenté, les femmes auxquelles on refuserait l'entrée des manufactures trouveraient facilement du travail dans les établissements similaires qui ne seraient pas soumis à la réglementation, ainsi que dans l'agriculture. En outre, les patrons et les inspecteurs du travail estimeraient que l'exécution de cette disposition serait presque impossible. Le système actuel d'enregistrement des naissances n'est pas suffisamment exact et détaillé pour réaliser cet objet. On a fait remarquer que l'interdiction sans compensation n'avait pas été admise à la Conférence de Washington. La question des indemnités de maternité sera étudiée à l'article 3(c). Etant donné qu'il n'est pas encore possible d'introduire un système d'indemnités obligatoires, l'interdiction de travailler semble inutile et injuste.

The representatives present at the Conference were informed that while ratification of the Convention was not yet required, the Governments of India wished to consider what steps could be taken in the direction aimed at in the Draft Convention. The replies received from local Governments and Administrations to the letter cited above were also placed before the Conference. The decisions reached with regard to each Article may now briefly be summarised :—

Article 1.—It was agreed that arrangements could not at present be made to supervise or even to initiate a scheme that would embrace all classes and grades of industrial and commercial workers. As a preliminary measure attempts could only be made to induce the principal organised industries to introduce reforms. It was admitted that later, when voluntary maternity benefit schemes had been in operation for some time and their utility recognized, it might be possible to endeavour to bring into line all establishments coming within the purview of the Indian Factories Act.

Article 2.—This was agreed to without comment.

Article 3(a).—It was pointed out that, while it was impossible to get exact information regarding the length of absence owing to childbirth, there appeared to be considerable variation in practice in different parts of India. Pecuniary circumstances seemed to be the determining factor regarding length of absence, though religious and social customs also exercised some influence. Provincial enquiries elicited the following general statements : in the United Provinces " among the lower castes the period of abstention seldom exceeds a fortnight. " In the Punjab " women workers abstain from work for as short a period as possible on account of pecuniary reasons. " In Madras, on the other hand, it is stated, that " usually an interval of two or three months elapses. " In Bombay, women are said to return to their villages a fortnight before delivery and to return to work a fortnight after, while in Bihar and Orissa a month before and a month after are given as the usual period. In the Central Provinces six weeks is found to be the general rule, though there are some women who stay away as long as six months.

The general opinion at the Conference was that compulsory abstinence from work could not at present be legally enforced. If the attempt were made, women who were refused admittance to such factories would easily obtain work in non-regulated factories or in agriculture. Further, employers and inspectors would find it almost impossible to enforce this provision. The present system of birth registration in India is not sufficiently accurate or detailed for the purpose in view. It was also noted that prohibition without compensation was condemned at the Washington Conference. The question of providing maternity benefit will be dealt with under Article 3(c). In view of the fact that a compulsory benefit scheme is not yet possible, prohibition of employment seems useless and inequitable.

Article 3(b).—In view of the fact that the right to leave work six weeks prior to confinement is dependent on the production of a medical certificate, it was felt at the Conference that no immediate action could be taken to bring this section into force. Indian women would be most unwilling to obtain such certificates except from women doctors. The small number of qualified women practitioners in India further makes such a proposal quite impracticable.

Article 3(c).—Not only pecuniary help, but medical aid is also recommended in this section. With regard to the former recommendation,

Art. 3. (b) -- En raison du fait que le droit de quitter le travail six semaines avant l'accouchement est subordonné à la production d'un certificat médical, la conférence a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prendre de mesures immédiates en vue d'appliquer cet article. Les femmes hindoues seraient certainement très peu disposées à se procurer ce certificat à moins qu'il ne soit délivré par une femme-médecin. Le nombre très limité de femmes qualifiées, exerçant la médecine dans l'Inde, rend d'ailleurs cette mesure tout à fait irréalisable.

Art. 3 (c). — Cet article ne recommande pas seulement de donner aux femmes une aide pécuniaire, mais également des soins médicaux. En ce qui concerne la première recommandation, il ressort de l'enquête effectuée que les systèmes d'indemnités volontaires de maternité sont, à l'heure actuelle, plutôt rares dans l'Inde. De plus, les administrations et les Gouvernements locaux semblent, en général, se prononcer, dans l'état actuel des choses, contre l'institution d'une imposition obligatoire.

Etant donné ces considérations, les membres de la conférence de Simla avaient le sentiment qu'il était prématuré d'adopter, dans l'Inde, un système d'indemnités obligatoires; ils reconnurent toutefois l'urgence et l'importance d'une telle question. Il a été suggéré que les Gouvernements locaux pressentent les conseils législatifs provinciaux, et qu'on persuade les employeurs d'introduire dans leurs établissements des systèmes prévoyant des indemnités volontaires, dont une partie des frais serait couverte par des subventions de l'Etat.

En ce qui concerne les soins médicaux, on a estimé qu'il ne pouvait être demandé aux employeurs de pourvoir à l'assistance de médecins et de sages-femmes qualifiées, mais que cette question incombait aux autorités locales. On fit remarquer aux Gouvernements locaux qu'ils pouvaient fort bien utiliser, pour l'organisation de ces secours, les services des femmes-médecins dont la nomination à des emplois dans l'administration des manufactures avait été récemment appuyée par le Gouvernement de l'Inde. Bien qu'il ne suggère pas la création, pour les ouvrières de l'industrie, de systèmes distincts d'indemnités de maternité, le Gouvernement de l'Inde recommande néanmoins que l'on s'efforce d'étendre à ces ouvrières le champ d'application des systèmes existants et que l'on aide tout spécialement ces organismes pour leur permettre d'atteindre ce but. Il a été également recommandé que, partout où la « Ligue pan-indienne pour la maternité et la santé des enfants » (*All-India League for Maternity and Child Welfare*) étend ses ramifications, elle collabore étroitement avec ces organismes.

Art. 3 (d). — L'octroi systématique de deux repos d'une demi-heure par jour pour l'allaitement des enfants, prévu par cet article, n'existe pas dans l'Inde. Cependant, les femmes obtiennent, en général, sans difficulté, l'autorisation de quitter leur travail dans ce but. Bien que des mesures législatives ne semblent pas nécessaires, il a été reconnu, toutefois, qu'il importait de gagner la bienveillance des patrons et d'insister auprès des inspecteurs des manufactures pour obtenir la création dans ce but d'installations appropriées.

Art. 4. — Il a été recommandé également de protéger les ouvrières contre le renvoi pour cause d'absence due à leurs couches. L'enquête a démontré qu'une femme, qui s'absentait pour ce motif, n'avait aucune difficulté à se faire réintégrer dans son emploi. L'adoption de mesures législatives ne semble donc pas nécessaire pour le moment; toutefois, si la nécessité en était démontrée plus tard, la question serait examinée à nouveau.

Une lettre exprimant les vues de la conférence a été communiquée aux divers Gouvernements provinciaux, le 26 mai 1921 (une copie de cette lettre est annexée au présent rapport); le Gouvernement de l'Inde a prié ces derniers de bien vouloir faire connaître leurs vues sur les recommandations de la conférence, et de le renseigner plus spécialement sur les points suivants :

enquiry has elicited the fact that voluntary maternity benefit schemes are at present comparatively rare in India. Further, the opinions of the local Governments and Administrations appear on the whole to be against the institution of a compulsory levy at this stage.

In view of these opinions the feeling at the Simla Conference was that the time had not yet arrived for the adoption in India of a compulsory benefit scheme. At the same time the urgency and importance of the subject was recognized. It was suggested that local Governments should be asked to take steps to ascertain the feelings of Provincial Legislative Councils and that employers of labour should be induced to start voluntary schemes, some of the cost being borne by State contributions.

With regard to medical aid it was thought that employers could not be asked to provide the assistance of doctors and trained midwives, but that the provision of such aid should be a matter for the local authorities. It was pointed out to the local Governments that the services of the medical women whose appointments in connection with factory administration had recently been recommended by the Government of India might well be utilised in organising this relief. While not suggesting that separate maternity schemes should be started for industrial workers, the Government of India recommended that efforts should be made to extend the scope of existing organisations so as to include them and that help might be given to them to enable them to do so. Close co-operation with the *All-India League for Maternity and Child Welfare* was also recommended in all places where the League is established.

Article 3 (d).—The systematic allowance of half an hour twice daily for nursing the child recommended in this Section does not obtain in India. Women, however, on the whole seem to be given permission readily to leave their work for this purpose. It was agreed that, while legislation was not necessary, the sympathy of employers should be enlisted and that Factory Inspectors should urge the provision of suitable accommodation for this purpose.

Article 4.—Security against dismissal on account of absence due to confinement is recommended. Enquiry has shown that women who leave on this account find no difficulty in being re-instated. Legislation does not appear to be necessary at present. Should the necessity for it arise later on the matter will be re-considered.

A letter containing the views of the Conference was circulated to all Provincial Governments on the 26th May, 1921, (copy enclosed). The Government of India asked to be favoured with their views on the recommendations of the Conference and more especially asked for information on the following points:—

- (1) the advisability of immediate legislation;
- (2) the encouragement of a voluntary system of maternity benefits;
- (3) the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth.

Replies (copies enclosed) have been received from all the Provincial Governments, with the exception of Burma. All the Governments are unanimous in the opinion that immediate legislation on the lines of the Draft Convention is impossible. The Bombay Government drew attention to the following facts in support of their views:—

1^o. opportunité d'adopter une législation immédiate ;

2^o. encouragements à donner à un système d'indemnités volontaires de maternité ;

3^o. soins médicaux à donner aux ouvrières de l'industrie pendant la période des couches.

Tous les Gouvernements provinciaux ont fait parvenir leurs réponses (voir copies ci-jointes) à l'exception de celui de Burma. Ces Gouvernements sont unanimes à reconnaître l'impossibilité d'adopter des dispositions législatives immédiates dans le sens du projet de convention.

Le Gouvernement de Bombay cite les faits suivants à l'appui de son opinion :

1. les propositions ne sont pas soutenues par l'opinion publique ;

2. il est impossible de contrôler un système s'étendant à toutes les industries ;

3. les deux parties peuvent se soustraire aisément à la réglementation, même quand le système est restreint à un petit nombre d'industries très bien organisées ;

4. il n'y a dans l'Inde qu'un petit nombre de femmes-médecins, et il serait généralement difficile d'assurer aux intéressées les soins médicaux prévus par le projet de convention.

Tout en reconnaissant qu'il est impossible d'établir un système obligeant les employeurs et les employés à verser des contributions pour les indemnités de maternité, les Gouvernements provinciaux se sont déclarés, en majorité, prêts à s'efforcer de persuader les employeurs d'établir dans ce but des systèmes d'indemnités volontaires et à leur accorder une aide financière. Seul, le Gouvernement du Bihar et de l'Orissa a indiqué expressément qu'il n'approuvait pas la suggestion tendant à ce que les systèmes d'indemnités prévus par les employeurs bénéficient de subsides prélevés sur les revenus provinciaux.

En ce qui concerne les soins médicaux à donner aux ouvrières de l'industrie pendant la période des couches, il a été offert aux Gouvernements du Bengale et de Bombay de mettre à leur disposition, pour une période d'un an, une femme médecin appartenant au service médical féminin, qui serait chargée de formuler des propositions tendant à l'organisation de ces soins dans les deux provinces. Le Gouvernement du Bengale a accepté cette offre, et l'on attend la réponse du Gouvernement de Bombay. D'autre part, les Provinces Unies et le Punjab ont décidé d'un commun accord que la femme-médecin adjointe à l'inspecteur général des hôpitaux civils devrait le cas échéant, consacrer, en outre de ses autres travaux officiels, une partie de son temps à l'organisation des soins médicaux sus-indiqués. Le Gouvernement des Provinces Unies a décidé, de plus, de désigner un médecin spécial chargé de s'occuper des manufactures de Cawnpore, et d'adjoindre à ce fonctionnaire une femme-médecin. Le Gouvernement des Provinces Centrales examine actuellement la question de la nomination d'une inspectrice des fabriques, compétente en matière de médecine et d'hygiène.

Tous les Gouvernements estiment que les femmes ne sont nullement empêchées d'allaiter leurs enfants quand cela est nécessaire ; ils ne considèrent pas, d'autre part, que l'octroi systématique de deux repos d'une demi-heure par jour constituerait une amélioration par rapport aux conditions actuelles.

Les Gouvernements sont également d'avis qu'il n'est pas nécessaire, à l'heure actuelle, d'adopter des dispositions législatives en vue de protéger les femmes contre la perte de leur emploi dû à la grossesse.

Le Gouvernement de l'Inde regrette de n'être pas en mesure de ratifier le projet de convention, mais il est assuré que le Bureau international du Travail reconnaîtra les difficultés auxquelles il a à faire face ; ce Gouvernement est également certain que la désignation d'une femme-médecin, dans les diverses provinces, aura pour résultat d'amener les employeurs à s'intéresser à la question du bien-être des femmes et des enfants.

(1) lack of public opinion in support of the proposals ;

(2) impossibility of supervising a scheme which extends to all industries ;

(3) the ease of evasion on both sides even when the scheme is restricted to a few highly organised industries ;

(4) the small supply of women doctors in India, and generally the difficulty of providing the medical aid required by the Draft Convention.

While agreeing that no form of compulsory contribution from employers or employed for the sake of providing maternity benefit is feasible, the majority of the Provincial Governments have expressed their willingness to endeavour to persuade employers to start voluntary schemes for this purpose and to assist them financially. The Bihar and Orissa Government alone specifically state that they do not agree with the suggestion that employers' benefit schemes should be helped financially from provincial revenues.

With regard to the provision of medical aid for women industrial workers at the time of childbirth, the Bengal and Bombay Governments have been offered the loan of a medical woman from the Women's Medical Service for one year to formulate schemes for the organization of such aid for the Province. Bengal has accepted the offer and the reply from Bombay is awaited. Further, the United Provinces and the Punjab have arranged that the woman assistant to the Inspector-General of Civil Hospitals should, in such case, devote a part of her time, in addition to her other official duties, to this object. The United Provinces Government have further decided to appoint a special medical officer in charge of factories in Cawnpore and to give him the assistance of a woman medical officer. The Central Provinces Government are considering the appointment of a woman inspector of factories with medical and public health qualifications.

All the Governments are of opinion that women are not in any way hindered from nursing their children when required. Nor do they consider that the systematic allowance of half an hour twice daily would be an improvement on the existing arrangements.

The Governments also agree that at present there is no need for legislation to protect women from loss of employment due to pregnancy.

The Government of India regret their inability to ratify the Draft Convention, but they trust that the International Labour Office will recognize the difficulties with which they are confronted. They feel sure that the appointment of the medical women in the various Provinces will result in arousing the interest of the employers in the well-being of the women and children. They think it desirable that the goodwill and hearty co-operation of as many as possible should be enlisted before any compulsory measures are enforced.

The Government of India would further like to state that enlightened employers in different provinces have, on their own initiative, started voluntary maternity benefit schemes. The experience gained by such firms will be invaluable when the time is ripe to approach others who have not themselves started such schemes.

The Government of India wish to add that while they do not see their way at present to introduce legislation to enforce the recommendations contained in the Draft Convention, they have borne them in mind and have recently redrafted the rule regulating the grant of maternity leave to their own women employees. The rule now runs as follows :--

Il estime qu'il serait désirable, avant de mettre en vigueur des mesures obligatoires quelconques, de faire appel à la bonne volonté et à la collaboration cordiale d'un aussi grand nombre de personnes que possible, et de s'assurer ainsi leur concours.

Le Gouvernement de l'Inde désire, en outre, faire ressortir que certains patrons, conscients de l'importance des questions sociales, ont déjà, dans différentes provinces, commencé à établir de leur propre chef des systèmes d'indemnités volontaires de maternité. L'expérience qu'ils ont acquise présentera une très grande valeur lorsqu'il sera opportun d'attirer sur cette question l'attention des autres patrons qui n'ont pas fait preuve de la même initiative.

Le Gouvernement de l'Inde désire ajouter que, s'il ne voit pas le moyen d'introduire une législation conforme aux recommandations formulées dans le projet de convention, il n'en tient pas moins compte de ces recommandations, et il a révisé, récemment, les dispositions relatives à l'octroi d'un congé de maternité aux femmes employées dans ses propres services. Ces dispositions stipulent, en effet, dorénavant que :

1^o. une des autorités compétentes en la matière peut accorder à toute femme employée par le Gouvernement un congé de maternité avec salaire entier pendant une période qui peut s'étendre à trois mois, à partir de la date à laquelle le congé a été accordé, ou à six semaines à partir de la date à laquelle ont commencé les couches. La période applicable est celle qui est la plus courte.

2^o. tout autre congé peut être accordé à la suite du congé de maternité, si la demande formulée à cet effet est appuyée d'un certificat médical.

Le Gouvernement central a invité enfin les Gouvernements provinciaux à bien vouloir établir des règles similaires en faveur des femmes employées dans leurs services, et à agir en outre, auprès des autorités locales, telles que le « Port Trust », etc..., pour les amener à adopter des mesures semblables.

Communication (n^o L-920) datée de Simla, le 26 mai 1921.

L'Honorable M. A. C. Chatterjee, C. I. E., I. C. S.
Secrétaire du Gouvernement de l'Inde ; Département des Industries,

- au :
1. Secrétaire du Gouvernement de Madras, division du Revenu ;
 2. Secrétaire du Gouvernement de Bombay, division de l'Intérieur ;
 3. Secrétaire du Gouvernement du Bengale, division du Commerce ;
 4. Secrétaire du Gouvernement des Provinces Unies, division des Industries ;
 5. Secrétaire financier du Gouvernement du Punjab ;
 6. Secrétaire du Gouvernement de Burma, division du Revenu ;
 7. Secrétaire du Gouvernement du Bihar et de l'Orissa, division des Finances ;
 8. Secrétaire du Gouvernement des Provinces Centrales, division du Commerce et de l'Industrie ;
 9. Deuxième Secrétaire du Gouvernement d'Assam, Shillong ;
 10. Commissaire en chef et Agent du Gouverneur-général de la province de la frontière nord-ouest ;
 11. l'Agent du Gouverneur-général et Commissaire en chef au Béloutchistan ;
 12. l'Agent du Gouverneur-général du Rajputana et Commissaire en chef, Ajmer Merwara ;
 13. Commissaire en chef, Coorg ;
 14. Commissaire en chef, Delhi.

- (1) "A competent authority may grant to a female Government servant maternity leave on full pay for a period which may extend up to the end of three months from the date of its commencement or to the end of six weeks from the date of confinement, whichever be earlier.
- (2) Leave of any other kind may be granted in continuation of maternity leave if the request for its grant be supported by a medical certificate."

Further, they have requested Provincial Governments to frame similar rules for women Government servants in their employ and also to use their influence with local authorities such as the Port Trust, etc., to do the same.

No. L-920, dated Simla, the 26th May, 1921.

From—The HON'BLE MR. A. C. CHATTERJEE, C.I.E., I.C.S., Secretary to the Government of India, Department of Industries.

- To—
1. The Secretary to the Government of Madras, Revenue Department.
 2. The Secretary to the Government of Bombay, Home Department.
 3. The Secretary to the Government of Bengal, Commerce Department.
 4. The Secretary to the Government of the United Provinces, Industries Department.
 5. The Financial Secretary to the Government of the Punjab.
 6. The Secretary to the Government of Burma, Revenue Department.
 7. The Secretary to the Government of Bihar and Orissa, Financial Department.
 8. The Secretary to the Government of the Central Provinces, Commerce and Industry Department.
 9. The Second Secretary to the Government of Assam, Shillong.
 10. The Hon'ble the Chief Commissioner and Agent to the Governor-General in the North-West Frontier Province.
 11. The Hon'ble the Agent to the Governor-General and Chief Commissioner in Baluchistan.
 12. The Agent to the Governor-General in Rajputana and Chief Commissioner, Ajmer-Merwara.
 13. The Chief Commissioner, Coorg.
 14. The Chief Commissioner, Delhi.

Je suis chargé d'attirer votre attention sur ma lettre (1) (N° I-812), datée du 11 mai 1920, et sur les observations formulées aux §§ 10-12 de ladite lettre relative a) au projet de convention (voir annexe II de la lettre sus-mentionnée), adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du Travail, concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, et b) à la résolution ayant trait spécialement à l'Inde, qui a été votée à ce sujet par ladite Conférence.

(Les vues de votre Gouvernement — vos vues, sur cette question ont été communiquées au Gouvernement de l'Inde par lettre N°) :

1. 2892-D-20-2, datée du 5 août 1920.
2. 690-I, datée du 24 août 1920.
3. 377-T Com., datée du 2 octobre 1920.
4. 1883-XVIII, datée du 4 septembre 1920.
5. 47885 (C & I.), datée du 27 août 1920.
6. La partie entre parenthèses a été omise pour Burma.
7. 1803-Com., R., datée du 16 août 1920.
8. 424-C. XIII, datée du 30 juillet 1920.
9. 4752-M., datée du 7 août 1920.
10. 2814-Ag. (Revenu), datée du 26 octobre 1920.
11. 2260, datée du 9 juin 1920.
12. 22-78-C.-1477-I, datée du 29 juillet 1920.
13. 3748-103-19, datée du 4 novembre 1920.
14. 4465-I. & M., datée du 15 juillet 1920.

2. La question a été également examinée d'une manière indépendante par le Gouvernement de l'Inde au cours de différentes réunions tenues entre les fonctionnaires de ce Gouvernement et les représentants des Chambres de commerce, des organisations patronales, les propriétaires de fabriques et autres personnes intéressées. De plus, la question a été discutée officieusement au cours d'une conférence qui a eu lieu à Simla, avec des représentants des organisations s'occupant du bien-être et des soins médicaux à assurer aux femmes et aux enfants. Cette conférence s'est réunie le 9 mai 1921 à Simla ; y assistaient :

L'Honorable Sir THOMAS HOLLAND, K.C.S.I., K.C.I.E., F.R.S. ; Département des Industries ;
L'Honorable M. A. C. CHATTERJEE, C.I.E., I.C.S. ; Département des Industries ;

M. A. G. CLOW, I.C.S. ; Département des Industries ;

M. R. N. GILCHRIST, I. E. S. ; Département des Industries ;

Miss G. M. BROUGHTON, O.B.E., I.E.S. ; Département des Industries ;

M. J. N. GUPTA, I.C.S., faisant fonction de Commissaire, division de Burdwan, Bengale ;

Lieutenant-Colonel A. B. FRY, C.I.E., D.I.E., D.S.O., M.D., I.M.S., Commissaire de l'hygiène du Gouvernement de l'Inde ;

Major T. J. CAREY EVANS, M.C., F.R.C.S., I.M.S. Secrétaire honoraire du Conseil du « Countess of Dufferin's Fund » ;

Dr BALFOUR, Service médical des femmes, Secrétaire adjointe du « Countess of Dufferin's Fund » ;

Dr WEMYSS GRANT, Secrétaire organisateur, Ligue Pan-Indienne pour la maternité et la santé des enfants (Lady Chelmsford All-India League for Maternity and Child Welfare) ;

Dr AGNES SCOTT, adjointe à l'Inspecteur général des hôpitaux civils et médecin principal, Service des femmes, Punjab ;

Miss DARBYSHIRE, Secrétaire, Association de gardes-malades, « Lady Minto » (Lady Minto Nursing Association) ;

Miss KELMAN, « Holder of Research Fellowship ».

3. On fit ressortir en premier lieu, que le Gouvernement de l'Inde n'était pas tenu, dès ce moment, de ratifier cette convention, mais que ce Gouvernement devait être en mesure d'indiquer les raisons pour lesquelles il était contraint d'ajourner cette ratification et que, d'autre part, il était nécessaire d'indiquer, dans toute la mesure du possible, les dispositions qui pourraient être prises par lui dans le sens des principes énoncés dans le projet de convention. Les réponses reçues des administrations et des Gouvernements locaux furent également soumises à la Conférence.

I am directed to refer to my letter¹ No. I-812, dated the 11th May, 1920, and the observations in paragraphs 10—12 thereof on the Draft Convention, (*vide* Appendix II of the above quoted letter), passed at the Washington meeting of the International Labour Conference, concerning the employment of women before and after childbirth, and on the resolution passed there on the same subject with special reference to India. (The views of your Government — your views on this question were conveyed to the Government of India in letter No.)

- (1) 2892-D-20-2, dated the 5th August, 1920.
- (2) 690-I, dated the 24th August, 1920.
- (3) 377-T. Com., dated the 2nd October, 1920.
- (4) 1883-XVIII, dated the 4th September, 1920.
- (5) 47885 (C. & I.), dated the 27th August, 1920.
- (6) Portion in brackets () omitted to Burma.
- (7) 1803-Com. R., dated the 16th August, 1920.
- (8) 424-C. XIII, dated the 30th July, 1920.
- (9) 4752-M., dated the 7th August, 1920.
- (10) 2814-Ag. (Revenue), dated the 26th October, 1920.
- (11) 2260, dated the 9th June, 1920.
- (12) 2278-C.-1477-I, dated the 29th July, 1920.
- (13) 3748-103-19, dated the 4th November, 1920.
- (14) 4465-I. & M., dated the 15th July, 1920.

2. The question has also been independently examined by the Government of India at various meetings between their officers and Chambers of Commerce, Employers' Associations, factory owners, and others interested in the question. The matter was also discussed informally at a conference in Simla with representatives of associations concerned with the welfare and medical relief of women and children. This conference took place at Simla on the 9th May, 1921, and the following persons were present :—

The Hon'ble Sir THOMAS HOLLAND, K.C.S.I., K.C.I.E., F.R.S., Department of Industries ;

The Hon'ble Mr. A. C. CHATTERJEE, C.I.E., I.C.S., Department of Industries ;

Mr. A. G. CLOW, I.C.S., Department of Industries ;

Mr. R. N. GILCHRIST, I.E.S., Department of Industries.

Miss G. M. BROUGHTON, O.B.E., I.E.S., Department of Industries.

Mr. J. N. GUPTA, I.C.S., officiating Commissioner, Burdwan Division, Bengal.

Lieutenant-Colonel A. B. FRY, C.I.E., D.I.E., D.S.O., M.D., I.M.S., Sanitary Commissioner with the Government of India.

Major T. J. CAREY EVANS, M.C., F.R.C.S., I.M.S., Honorary Secretary to the Countess of Dufferin's Fund.

Dr BALFOUR, Women's Medical Service, and Joint Secretary, Countess of Dufferin's Fund.

Dr. WEMYSS GRANT, Organising Secretary, Lady Chelmsford All-India League for Maternity and Child Welfare.

Dr. AGNES SCOTT, Assistant to the Inspector General of Civil Hospitals and Senior Medical Officer, Women's Medical Service, Punjab.

Miss DARBYSHIRE, Secretary, Lady Minto Nursing Association.

Miss KELMAN, Holder of Research Fellowship.

3. It was pointed out at the outset that the Government of India at this stage were not required to ratify this Convention, but that they should be in a position to state the reasons why they could not do so, and that so far as possible they should indicate what action they were prepared to take in the direction aimed at in the Draft Convention. The replies received from local Governments and Administrations were also placed before the Conference.

4. *Art. 1.* — On remarquera que l'article 1^{er} du projet de convention détermine les catégories d'ouvrières qui doivent être considérées comme rentrant dans le champ d'application de tout système prévoyant le versement d'indemnités de maternité. L'objet que l'on se propose de réaliser semble être d'englober toutes les catégories d'ouvrières employées dans l'industrie ou le commerce. L'impossibilité est manifeste de prendre, dans ce pays, des mesures suffisantes pour assurer le contrôle d'un système aussi vaste. Quelles que soient les décisions auxquelles on puisse s'arrêter, en ce qui concerne la possibilité d'adopter l'une quelconque des réformes suggérées, on conviendra que, dans l'Inde, nos efforts, au début, ne devraient porter que sur les principales industries organisées. Plus tard, lorsque ces réformes auront été appliquées depuis un certain temps, et que leur utilité aurait été généralement reconnue, il pourra être possible de les faire admettre par tous les établissements industriels soumis aux dispositions de la loi de l'Inde sur les manufactures (Indian Factories Act).

5. *Art. 2.* — Cet article ne nécessite aucun commentaire.

6. *Art. 3 a.* — La période, pendant laquelle les femmes s'abstiennent de travailler après leurs couches, varie considérablement dans les différentes régions de l'Inde. Les coutumes religieuses et sociales prescrivent certaines périodes variant de 10 à 40 jours, pendant lesquelles une femme ne peut reprendre ses occupations ordinaires après ses couches, mais il n'existe pas d'interdiction de ce genre en ce qui concerne le travail, avant l'accouchement. Dans un grand nombre de cas, toutefois, notamment parmi les femmes appartenant aux castes inférieures, ces règles ne sont pas applicables. Les raisons d'ordre financier semblent être un facteur déterminant pour fixer la durée de cette absence.

7. On ne possède que très peu d'informations exactes en ce qui concerne la durée de la période d'abstention du travail due à l'accouchement. Il n'est pas tenu, dans les manufactures, de registre indiquant les causes des absences. Une enquête a permis d'établir les informations générales ci-après :

Dans les Provinces Unies, « la période d'abstention dépasse rarement 15 jours dans les castes inférieures ». Dans le Punjab, « les ouvrières s'abstiennent de travailler pendant une période aussi courte que possible pour des raisons pécuniaires ». A Madras, par contre, « il s'écoule ordinairement un intervalle de 2 à 3 mois. » A Bombay, « les femmes retournent à leur village 15 jours avant leur délivrance et reviennent au travail 15 jours après. » Dans la province du Bihar et de l'Orissa, la période habituelle d'absence est, dit-on, d'un mois avant et un mois après l'accouchement. Dans les Provinces Centrales, la règle générale est de 6 semaines, bien que certaines femmes restent absentes jusqu'à 6 mois.

8. Pour faire porter effet à cet article, les périodes d'absence, prévues par les différentes coutumes suivies actuellement dans l'Inde, devraient être ramenées à une durée minimum uniforme de 6 semaines. Il serait interdit aux patrons d'employer les femmes pendant cette période, et les ouvrières seraient tenues, sous peine d'amende ou d'emprisonnement, de demeurer chez elles ou de travailler dans un établissement auquel les règlements ne s'appliquent pas.

9. Il suffit d'indiquer les obligations incombant à chacune des parties pour comprendre combien il serait impossible de mettre en vigueur, à l'heure actuelle, une mesure de ce genre ; exception faite du cas où les employées seraient demeurées au travail jusqu'à une époque très voisine de l'accouchement, les patrons pourraient toujours prétexter l'ignorance. D'autre part, les femmes employées pourraient aisément tourner la loi, car l'occupation de la mère n'est pas indiquée lorsqu'une naissance est enregistrée. En conséquence, les inspecteurs auraient à faire face à des difficultés

4. *Article 1.* — It will be noted that Article 1 of the Draft Convention determines the classes of workers that are to be considered as falling within any scheme relating to provision of maternity benefit. The object contemplated appears to be to embrace all classes and grades of industrial and commercial workers. The impossibility of making any arrangements in this country to supervise so extensive a scheme is self-evident. Whatever decisions may be reached with regard to the feasibility of any of the suggested reforms, it will be agreed that in India our initial efforts should be confined to the principal organised industries. Later, when the reforms have been in operation for some time and their utility is generally recognised, it may be possible to extend them to all establishments coming within the purview of the Indian Factories Act.

5. *Article 2.* — Article 2 needs no comment.

6. *Article 3 (a).* — The length of time that women abstain from work after confinement varies considerably in different parts of India. Religious and social customs prescribe certain periods varying from 10 to 40 days during which a woman cannot return to her ordinary avocation after confinement, but there are no such prohibitions relating to work before delivery. In a great many cases, however, especially where the women belong to low castes, these rules are not applicable. Pecuniary circumstances seem to be the determining factor regarding length of absence.

7. There is very little exact information available regarding length of absence owing to childbirth. Factories do not keep records showing the causes of non-attendance. Enquiry has elicited the following general statement. In the United Provinces "among the lower castes the period of abstention seldom exceeds a fortnight." In the Punjab "women workers abstain from work for as short a period as possible on account of pecuniary reasons." In Madras, on the other hand, "usually an interval of two or three months elapses." In Bombay women are said to return to their villages a fortnight before delivery and to return to work a fortnight after. In Bihar and Orissa a month before and a month after is said to be the usual period. In the Central Provinces six weeks' absence is the general rule, though there are some who stay away as long as six months.

8. To give effect to this Article the varying customs at present followed in India would have to be made to conform to a minimum period of six weeks. Employers would be required not to employ women within that period ; and employees would, under the risk of incurring a fine or penalty, have to stay at home or work in a factory to which the regulations did not apply.

9. It is only necessary to state the obligations on each side to realise how impossible it is to bring this prohibition into force at present. Except in cases of their own employees who had stayed with them till close on confinement, employers could always plead ignorance. Employees could easily evade the law, as no record is kept of the occupation of the mother when a birth is registered. The Inspectors in consequence would find it extremely difficult to detect cases of evasion as they would have no reliable sources of information.

10. It may be noted that, even in European countries where the machinery for birth registration and inspection is more highly organised, great difficulty, due largely to the ignorance of the facts both on the part of the employer and the Inspector,

extrêmes pour découvrir les cas d'infraction à la loi, car ils ne disposeraient d'aucune source d'informations digne de foi.

10. Il importe de noter que, même dans les pays européens, où les services de l'enregistrement des naissances et de l'inspection du travail sont beaucoup mieux organisés, on a éprouvé de très grandes difficultés à veiller à l'application des dispositions prévoyant l'abstention obligatoire du travail, en raison notamment de l'ignorance, de la part de l'employeur et des inspecteurs, de l'état des femmes intéressées. L'enquête effectuée par le Comité d'organisation de la Conférence internationale du Travail a révélé le fait qu'aucune solution satisfaisante de cette difficulté n'a encore été trouvée. Ce Comité déclare dans son rapport que « la principale mesure, pour faire observer les règlements est le paiement d'une indemnité de maternité, qui supprimera la tentation, pour les femmes, de retourner trop tôt au travail. »

11. L'opinion générale exprimée à la conférence officieuse de Simla est que l'abstention obligatoire du travail ne pourrait faire l'objet à l'heure actuelle de dispositions légales. Les femmes auxquelles on refuserait l'entrée des manufactures, — où seraient mis en vigueur les règlements prévoyant cette absence, — trouveraient facilement du travail dans les établissements qui ne seraient pas soumis à cette réglementation, ainsi que dans l'agriculture. En outre, les patrons et les inspecteurs du travail se trouveraient à peu près dans l'impossibilité d'assurer l'exécution de ces dispositions. Le système actuel d'enregistrement des naissances, dans la majeure partie de l'Inde, n'est pas suffisamment précis et détaillé pour réaliser cet objet. Quelques employeurs s'intéressant aux questions sociales ont d'ores et déjà établi des systèmes volontaires d'indemnité de maternité pour leur personnel. Nous examinerons à l'article 3(c) la possibilité de persuader les autres employeurs de suivre cet exemple.

12. Avant de passer à l'examen du paragraphe (b) de l'art. 3, il convient de remarquer que l'interdiction du travail, sans indemnité, a été reconnue comme inapplicable à la Conférence de Washington. Les rapports indiquent qu'en présentant les propositions qui ont abouti à l'adoption du projet de convention, Miss C. Smith a déclaré, à Washington que « ces deux articles ont été rédigés en ayant en vue que la mère toucherait une indemnité suffisante pour assurer son entretien et celui de son enfant » (Compte rendu de la Conférence internationale du Travail de Washington, page 168.)

13. *Art. 3 (b).* — Cet article recommande que, sous réserve de la production d'un certificat médical, les ouvrières aient le droit de quitter le travail 6 semaines avant l'accouchement. Cette proposition semble également impliquer, de la part de l'employeur, l'obligation de ne pas faire un grief aux femmes du fait qu'elles s'absentent pour une raison de ce genre. Les réponses reçues des administrations et des Gouvernements locaux indiquent que, dans les manufactures, les femmes sont laissées entièrement libres de venir ou non au travail. Toutefois, dans quelques établissements où l'absence du travail entraîne pour les ouvriers une retenue de salaire pour une période plus longue que le temps réellement perdu, les employées courent le risque de subir un préjudice du fait de l'absence due à l'accouchement ; cependant, ce règlement n'est pas mis en vigueur dans certaines manufactures, lorsque l'absence des ouvrières est due à cette cause.

14. Il serait impossible, dans la plupart des cas de produire un certificat médical indiquant que l'accouchement se produira vraisemblablement dans un délai de 6 semaines. Les femmes hindoues seraient certainement très peu disposées à se procurer ce certificat à moins qu'il ne leur soit délivré par une femme. Le nombre très limité de femmes-médecins exerçant actuellement dans l'Inde rend d'ailleurs cette mesure tout à fait inapplicable pour le moment.

has been experienced in enforcing compulsory abstention from work. The enquiry made by the Organising Committee of the International Labour Conference revealed the fact that no satisfactory solution of the difficulty had yet been found. "The main safeguard for due observance," the Committee state in their report, "is the payment of a Maternity Benefit which will remove the incentive to a too early return to work."

11. The general opinion at the informal Conference at Simla was that compulsory abstinence from work could not at present be legally enforced. Women, who were refused admittance to factories where this abstinence from work was enforced, could easily obtain work in non-regulated factories or in agriculture. Further, employers and inspectors would find it almost impossible to enforce this provision. The system of birth registration at present in force in most parts of India is not sufficiently accurate or detailed for the purpose in view. Some enlightened employers have already started maternity benefit schemes for their workers. The possibility of persuading others to follow their example will be discussed under Section (c) of Article 3.

12. Before passing on to Section (b) it may be noted that prohibition without compensation was ruled out at the Washington Conference. "Both these Articles," Miss C. Smith is reported to have said at Washington in presenting the proposals that led to the adoption of the Draft Convention, "are framed on condition that there should be a maternity benefit carrying full and healthy maintenance for mother and child" (Report of the Proceedings of the Washington International Labour Conference, page 172).

13. *Article 3 (b).*—This Article recommends that, subject to the production of a medical certificate, the right should be conceded to leave work for a period of six weeks prior to confinement. This proposal also seems to carry with it the obligation on the part of the employer not to penalise the woman in any way on account of such absence. The replies received from local Governments and Administrations indicate that women in factories come and go with the utmost freedom. In some factories, however, where absence from work entails loss of wages for a period longer than the time lost, they do run the risk of being penalised. But this rule is waived in some factories, when absence is due to pregnancy.

14. The production of a medical certificate, stating that confinement is likely to take place within six weeks, would in most cases be impossible. Indian women would be most unwilling to obtain such certificates except from women doctors. The smallness of the existing supply of medical women in India makes such a proposal quite impracticable at this stage.

15. At the Conference at Simla it was agreed that no immediate action was necessary in India in pursuance of this section, but that employers might be asked to see that fines for absence were not inflicted on women who left within a short time before confinement. It was agreed that more would probably be gained by enlisting the sympathy of the management than by passing legislation without providing the necessary machinery for enforcing it.

16. *Article 3 (c).*—The provision of a maternity benefit recommended in Section (c) of Article 3 includes medical aid as well as pecuniary help. Enquiry has elicited the fact that maternity benefit schemes are very rare in India. The opinions of

15. Au cours de la conférence du Simla, on s'est accordé à reconnaître qu'aucune action immédiate n'était nécessaire dans l'Inde en ce qui concerne cet article, mais qu'il pourrait être opportun d'inviter les employeurs à s'abstenir d'infliger des amendes pour absences aux femmes qui quittent le travail peu de temps avant l'accouchement. Il a été admis que l'on obtiendrait probablement de meilleurs résultats en s'assurant la collaboration sympathique des employeurs qu'en adoptant une législation, sans créer le mécanisme nécessaire pour la mettre en vigueur.

16. *Art. 3. (c).* — Les dispositions du paragraphe (c) de l'article 3, relatives à l'institution d'une indemnité de maternité, comportent l'assistance médicale en outre d'une aide pécuniaire. Il ressort de l'enquête effectuée que les systèmes volontaires d'indemnité de maternité sont très rares dans l'Inde. De plus, les administrations et les Gouvernements locaux semblent, en général, se prononcer contre une imposition obligatoire qu'ils estiment d'une application presque impossible en l'état actuel des choses.

17. En raison de ces considérations, les membres de la conférence de Simla avaient le sentiment qu'il était prématuré d'adopter, dans l'Inde, un système obligatoire d'indemnité; ils ont reconnu toutefois l'urgence et l'importance d'une telle question. Il a été suggéré que les Gouvernements locaux soient invités à pressentir tout d'abord les conseils législatifs provinciaux. Les employeurs pourraient être également amenés à établir des systèmes volontaires d'indemnité; il serait probablement possible de les encourager à prendre cette initiative par le moyen de subventions de l'Etat permettant de couvrir une partie des frais entraînés par les systèmes d'indemnité de ce genre. Les employeurs s'apercevraient qu'en offrant aux femmes une aide pécuniaire à l'époque de leurs couches, non seulement ils parviendraient à se procurer une meilleure main-d'œuvre, mais ils assureraient une stabilité plus grande de cette dernière.

18. En ce qui concerne l'assistance médicale, on a estimé qu'il ne pouvait être demandé aux employeurs de fournir les soins de sages-femmes qualifiées, et que cette question incombait aux autorités locales. Les services des femmes-médecins, dont la nomination a été recommandée dans ma lettre (N^o. L.-943) du 5 avril 1921, pourraient être utilisés avec avantage pour assurer l'organisation des soins médicaux, (une nouvelle communication à ce sujet sera envoyée prochainement.)

19. La question de l'assistance médicale à assurer aux femmes enceintes pose un problème urgent. Dans l'Inde, les femmes sont, en général, très peu disposées à profiter des soins médicaux à moins que ceux-ci ne leur soient donnés par une femme-médecin. Le Service médical des femmes qui existe dans ce pays est très restreint, et le nombre des femmes employées en qualité d'aide-chirurgiens est absolument insuffisant. En conséquence, bien qu'il soit possible pour les femmes de se procurer des soins médicaux, à Bombay, dans les provinces centrales à Madras, à Assam, et dans le Bengale, il importe de remarquer que les médecins qui peuvent assurer ces soins sont en général des hommes et que, sauf dans la ville de Madras, leurs services sont très rarement recherchés dans les cas d'accouchement. Le Gouvernement de l'Inde ne désire pas suggérer que des systèmes distincts d'indemnité de maternité soient établis pour les ouvrières de l'industrie; néanmoins, il estime que des efforts devraient être faits pour étendre à ces ouvrières le champ d'application des systèmes existant actuellement, et il est d'avis que ces systèmes devraient être aidés par l'octroi de subsides spéciaux. Il a été également recommandé que partout où la Ligue pan-indienne pour la maternité et la santé des enfants (*All-India League for Maternity and Child Welfare*) étend ses ramifications, elle collabore étroitement avec ces organismes.

the local Governments and Administrations appear on the whole to be that the institution of a compulsory levy at this stage is scarcely feasible.

17. In view of these opinions, the feeling at the Simla Conference was that the time has not yet arrived for the adoption in India of a compulsory benefit scheme. At the same time, the Conference recognised the urgency and importance of the subject. It was suggested that local Governments should be asked to take steps first to ascertain the feelings of Provincial Legislative Councils. Employers of labour should also be induced to start voluntary schemes. Encouragement might be given to them to do so by State contributions towards the cost of such schemes. Employers would find that by offering pecuniary aid at the time of confinement they would not only attract a better class of labour, but that the labour itself would become more stable.

18. With regard to medical aid it was thought that employers could not be asked to provide the assistance of trained midwives, and that the provision of medical aid should be a matter for the local authorities. The services of the medical women whose appointment was recommended in my letter No. L.-943, dated the 5th April, 1921, might well be utilised in organising this medical relief. (A further communication on this subject will follow.)

19. The provision of medical aid is an urgent problem. Women in India are, on the whole, very unwilling to avail themselves of assistance unless it is given by a medical woman. The existing Women's Medical Service in India is extremely small and the supply of women sub-assistant surgeons is also very inadequate. Consequently, while medical attendance is available in Bombay, the Central Provinces, Madras, Assam, and Bengal, it should be noted that the doctors who could render aid are mainly men and that, except in Madras (city), their assistance is very seldom sought in maternity cases. The Government of India do not wish to suggest that separate maternity schemes should be started for industrial workers. Efforts should, in their opinion, be made to extend the scope of existing organisations so as to include industrial workers and such organisations might then be helped by special subsidies. Close co-operation with the *All-India League for Maternity and Child Welfare* is recommended in all places where the League is established.

20. *Article 3 (d).*—An allowance of half an hour twice daily for nursing the child is recommended in Section (d). Women at present seem on the whole to be given permission readily to leave their work to nurse their children, but this is not done at all systematically, nor as a rule are comfortable arrangements made either for the nursing mother or the child. Only in a few cases do crèches seem to be provided within the factory precincts. The opinion of the Conference at Simla was that, while legislation should not at this juncture be proposed enforcing this section of the Article, the sympathy of employers should be enlisted. Suggestions regarding the provision of suitable places for this purpose might usefully be made by Inspectors when visiting factories. The Inspectors might also be asked to see that the necessary facilities were in all cases given.

21. *Article 4.*—Security against dismissal on account of absence due to confinement is recommended in Article 4. Enquiry has shewn that women who leave on this account find no difficulty in being reinstated. Legislation does not appear to be necessary at present. There may be times and places, however, where labour is more plentiful

20. *Art. 3 (d)*. — Le paragraphe (d) de l'art. 3, recommande l'octroi de deux repos d'une demi-heure par jour pour l'allaitement des enfants. A l'heure actuelle, les femmes semblent obtenir sans difficulté la permission de quitter leur travail pour allaiter leurs enfants, mais cette autorisation ne fait pas l'objet d'une réglementation systématique; d'autre part, aucune disposition satisfaisante n'a été prise, dans l'ensemble, pour assurer le confort des femmes allaitant leurs enfants ou celui des enfants eux-mêmes. Des crèches ne paraissent avoir été établies que dans quelques cas seulement, à l'intérieur des manufactures. Les délégués à la conférence de Simla ont été d'avis que, bien qu'il ne soit pas opportun actuellement de mettre en vigueur des mesures législatives pour assurer l'application de cette clause de l'article 3, des efforts devraient être faits pour obtenir la collaboration sympathique des employeurs. Les inspecteurs du travail pourraient faire d'utiles suggestions, en ce qui concerne la création d'installations de ce genre, lorsqu'ils visitent les manufactures. D'autre part, les inspecteurs pourraient être invités à veiller à ce que, dans chaque cas, toutes facilités nécessaires soient accordées aux mères pour allaiter leurs enfants.

21. *Art. 4*. — Il est recommandé, dans cet article, de protéger les ouvrières contre le renvoi pour cause d'absence due à leurs couches. L'enquête a démontré que les femmes qui s'absentaient pour ce motif n'avaient aucune difficulté à se faire réintégrer dans leur emploi. L'adoption de mesures législatives ne semble donc pas nécessaire pour le moment. Toutefois, dans le cas des localités où la main-d'œuvre est plus abondante que dans d'autres, ou lorsque le changement des saisons est de nature à entraîner un accroissement du nombre des ouvrières disponibles, il pourrait être nécessaire d'examiner la question de savoir s'il ne conviendrait pas de protéger les femmes contre la perte de leur emploi par des dispositions légales.

22. Le Gouvernement de l'Inde sera heureux de connaître (les vues de votre Gouvernement—vos vues) sur les recommandations de la Conférence résumées ci-dessus, et tout particulièrement en ce qui concerne :

1. les difficultés que présenterait une législation immédiate ;
2. l'encouragement à donner aux systèmes volontaires d'indemnité de maternité ;
3. Les soins médicaux à assurer aux ouvrières de l'industrie pendant la période de l'accouchement.

Je suis chargé de vous demander de bien vouloir avec la permission de (S. E. le Gouverneur-eu-conseil—S. H. le Lieutenant Gouverneur) faire connaître (les vues du Gouvernement local—vos vues) au Gouvernement de l'Inde avant le 1^{er} juillet prochain, car ce Gouvernement s'est engagé à faire parvenir son rapport au Bureau international du Travail avant le 15 août prochain.

Communication N° 163-T, datée de Darjeeling, le 11 juin 1921.

M. A. MARR, I. C. S., Secrétaire du Gouvernement du Bengale, division du Commerce,
au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

Je suis chargé de répondre à votre lettre (N° L-920) du 26 mai 1921, par laquelle le Gouvernement de l'Inde a fait connaître les recommandations formulées par une conférence officieuse, qui a eu lieu à Simla en vue d'examiner le projet de convention (relatif au travail des femmes avant et après l'accouchement), adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du Travail, recommandations portant sur la résolution (votée à Washington par ladite Confé-

when it might be advisable to consider whether women should not be legally protected from loss of employment.

22. I am to say that the Government of India will be favoured with (the observations of the local Government—your observations) on the recommendations of the Conference as sketched above, and in particular on the questions relating to—

- (1) the difficulties of immediate legislation ;
- (2) the encouragement of voluntary systems of maternity benefits ; and
- (3) the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth.

I am to request that (with the permission of His Excellency the Governor-in-Council—His Honour the Lieutenant-Governor—the views of the local Government—your views) may be communicated to the Government of India by the 1st July next, as the Government of India have undertaken that their report should reach the International Labour Office by the 15th August next.

No. 163-T-Com., dated Darjeeling, the 11th June, 1921.

From—A. MARR, Esq., I.C.S., Secretary to the Government of Bengal, Commerce Department,
To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed to refer to your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, in which the Government of India communicate the recommendations made by an informal conference held at Simla to consider the Draft Convention passed by the Washington meeting of the International Labour Conference, concerning the employment of women before and after childbirth, and on the resolution passed there on the same subject with special reference to India. You ask for the observations of

rence), qui a trait au même sujet et vise spécialement l'Inde. Vous avez demandé que le Gouvernement du Bengale présente ses observations sur les recommandations de la conférence de Simla, notamment en ce qui concerne les questions relatives à :

1. l'opportunité d'adopter une législation immédiate ;
2. les encouragements à donner à un système volontaire d'indemnités de maternité ;
3. les soins médicaux à assurer aux ouvrières de l'industrie à l'occasion de l'accouchement

2. Je vous informe que le Gouvernement du Bengale partage l'opinion exprimée au paragraphe 4 de votre lettre relativement à l'article premier de la convention, à savoir que, dans l'Inde, nos efforts devraient être, au début, limités aux principales industries organisées.

3. *Art. 3 a) et b).* Ces dispositions, relatives à l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, ont été examinées aux § 5 et 6 de la communication de ce bureau (N° 377-T) datée du 2 octobre 1920.¹ Le Gouvernement du Bengale est persuadé lui-même que l'abstention obligatoire du travail ne pourrait faire, à l'heure actuelle, l'objet d'une disposition légale et qu'il serait, dans la plupart des cas, impossible pour les intéressés de produire un certificat médical attestant que l'accouchement se produira vraisemblablement dans un délai de six semaines. Il semble à ce Gouvernement qu'aucune action immédiate ne soit nécessaire dans l'Inde, en ce qui concerne l'application de cet article. Toutefois, les employeurs pourraient être invités à veiller à ce que des amendes pour absence ne soient pas infligées aux femmes qui quittent le travail peu de temps avant l'accouchement.

4. *Article 3 c).* Le Gouvernement du Bengale partage les vues de la conférence, à savoir qu'il n'est pas opportun d'adopter actuellement dans l'Inde un système d'indemnité obligatoire de maternité, et que la meilleure méthode consisterait à amener les employeurs à établir des systèmes d'indemnité volontaire. Il serait nécessaire, cependant, d'étudier soigneusement les détails d'application de systèmes de ce genre, avant que l'Etat n'accorde des subsides destinés à couvrir une partie des frais d'administration.

5. La question des soins médicaux à donner aux femmes a été examinée à l'alinéa 5 du § 6 de la communication susmentionnée. La pénurie de femmes-médecins rend très difficile l'organisation de l'assistance médicale pour les femmes employées dans les manufactures ou autres établissements industriels.

6. *Article 3 d).* Ainsi qu'il a été indiqué à l'alinéa 4 du § 6 de la lettre de ce bureau, datée du 2 octobre 1920, les conditions qui existent dans les manufactures du Bengale permettent aux ouvrières d'allaiter leurs enfants lorsqu'il est nécessaire, et le Gouvernement du Bengale doute qu'aucun résultat utile soit obtenu par la méthode qui consisterait à ce que, lorsque les inspecteurs visitent les manufactures, ils suggèrent aux employeurs que des locaux appropriés soient mis dans ce but à la disposition des ouvrières.

7. *Article 4.* Il a été indiqué à l'alinéa 2 du § 6 de la lettre de ce bureau du 2 octobre 1920, que les femmes n'ont aucune difficulté au Bengale pour reprendre leur emploi après une absence due à l'accouchement ; en conséquence, le Gouvernement du Bengale ne voit aucune nécessité d'adopter une législation à l'effet de protéger les femmes contre le renvoi.

8. En ce qui concerne les questions explicitement mentionnées au § 22 de votre lettre, je suis chargé de dire que le Gouvernement du Bengale estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures autres que celles qui ont été indiquées en détail dans votre lettre, à laquelle répond la présente communication — mesures que ce

this Government on the recommendations of the Conference and in particular on the questions relating to—

- (1) the difficulties of immediate legislation ;
- (2) the encouragement of voluntary systems of maternity benefits ; and
- (3) the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth.

2. In reply, I am to say that the Government of Bengal agree with the opinion expressed in paragraph 4 of your letter in regard to Article 1 of the Convention that in India our initial efforts should be confined to the principal organised industries.

3. *Article 3 (a) and 3 (b)* relating to the employment of women before and after childbirth were dealt with in paragraphs 5 and 6 of this office letter¹ No. 377-T.—Com., dated the 2nd October, 1920. The Government of Bengal concur in the view that compulsory abstinence from work could not at present be legally enforced and that the production of a medical certificate, stating that the confinement is likely to take place within six weeks, would in most cases be impossible. It seems to this Government that no immediate action is necessary in India in pursuance of these sections, but that employers might be asked to see that fines for absence are not inflicted on women who leave work within a short time before confinement.

4. *Article 3 (c).*—The Government of Bengal support the view of the Conference that the time has not yet arrived for the adoption in India of a compulsory maternity benefit scheme and that the best course would be to induce employers of labour to start voluntary schemes. Details will, however, require to be worked out carefully before State contribution towards the cost of such scheme is undertaken.

5. The question of medical aid for women was dealt with in sub-clause (5) of paragraph 6 of the letter mentioned above. The paucity of female medical attendance renders it very difficult to organise any medical relief for women in factories or other industrial employment.

6. *Article 3 (d).*—As pointed out in sub-clause (4) of paragraph 6 of this office letter of the 2nd October, 1920, the conditions obtaining in the factories in Bengal are such as to enable women workers to nurse their infants when desired, and the Government of Bengal doubt whether any useful purpose will be served by Inspectors when visiting suggesting to employers that suitable places should be provided for this purpose.

7. *Article 4.*—In sub-clause (2) of paragraph 6 of this office letter of the 2nd October, 1920, it was stated that women have no difficulty in Bengal in retaining their employment owing to absence on account of childbirth and the Government of Bengal consequently see no necessity for legislation to protect them against loss of employment.

8. As regards the specific questions mentioned in paragraph 22 of your letter, I am to say that the Government of Bengal do not see that anything more is necessary than what has been stated at length in your letter under reply, with which the Government are in general agreement. The whole question bristles with difficulties on account of caste and other prejudices to which labour in India is so susceptible.

Gouvernement approuve en général. La question tout entière est hérissée de difficultés par suite de l'existence de castes et autres préjugés jouant un rôle important parmi les travailleurs de l'Inde.

9. En raison de la brièveté du délai accordé au Gouvernement de l'Inde pour transmettre sa réponse, et du fait que la Chambre de commerce du Bengale et différents autres organismes ont communiqué leurs vues sur la plupart de ces points l'année dernière, le Gouverneur en Conseil n'a pas jugé nécessaire de les consulter à nouveau.

Communication N° 2292-R, datée de Quetta, le 14 juin 1921.

M. H. D. G. Law, I. C. S., Secrétaire de l'Agent du Gouverneur général au Bélouchistan, au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

Je suis chargé d'accuser réception de votre lettre (N° L-920) du 26 mai 1921, par laquelle vous demandez que cette administration vous fasse connaître ses vues sur les recommandations de la conférence qui a eu lieu à Simla le 9 mai 1921, au sujet de l'emploi des femmes dans les établissements industriels, avant et après l'accouchement.

Ainsi que je vous l'ai signalé précédemment, au § 6 de ma lettre (N° 2260) du 9 juin 1920¹, le nombre des femmes employées dans les manufactures du Bélouchistan étant quantité négligeable, l'Agent du Gouverneur Général n'est pas en mesure de présenter des observations utiles sur la matière.

Communication N° 502-C.-VII-G.-39, datée de Nathiagali, le 15 juin 1921.

Sir John L. MAFFEY, K. C. V. O., C. S. I., C. I. E. I. C. S., Commissaire en chef de la province de la frontière du Nord-Ouest, au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre lettre (N° L-920) du 26 mai 1921, concernant le projet de convention adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du Travail. Ainsi que le Gouvernement de l'Inde le sait d'ores et déjà, il n'existe pas de travail organisé dans cette province, et les différentes questions traitées dans votre lettre ne se posent guère pour nous. Voici, cependant, quelle est mon opinion sur les recommandations expressément formulées par la Conférence :

1. Le besoin d'une législation du genre de celle qui est proposée ne se fait pas sentir et il semble qu'elle ne serait d'aucun bénéfice pour les ouvrières. Les quelques manufactures établies dans cette province s'occupent en majeure partie d'industries saisonnières (elles fonctionnent pendant environ 100 jours par année), et l'établissement de dispositions du genre de celle qui prévoit un système d'indemnité obligatoire de maternité aurait probablement pour résultat d'empêcher les femmes enceintes d'obtenir du travail. La main-d'œuvre est habituellement abondante et seules des femmes sont employées dans les usines de triage du coton.

2. Pour des raisons analogues, j'estime qu'il est peu probable que l'on puisse établir un système volontaire d'indemnité de maternité.

3. En ce qui concerne le troisième point, il est très rare que les femmes Pathan aient recours aux soins médicaux lors de l'accouchement. Même dans la ville de Peshawar, où il est possible de se procurer des femmes-médecins, celles-ci sont rarement appelées pour des accouchements dans les classes ouvrières, sauf dans le cas de complications, et généralement trop tard pour qu'il

¹ Bulletin N° 10.

9. As the time allowed by the Government of India for reply is so short and as the Bengal Chamber of Commerce and other bodies expressed their views on most of these points last year, the Governor in Council has not thought it necessary to consult them again.

No. 2292-R., dated Quetta, the 14th June, 1921,

From—H. D. G. LAW, Esq., I.C.S., Secretary to the Hon'ble the Agent to the Governor General in Baluchistan,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed to acknowledge the receipt of your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, asking for an expression of the views of this administration on the recommendations of the conference held at Simla on the 9th May, 1921, on the subject of employment of women in industrial undertakings before and after childbirth.

As already reported in paragraph 6 of my letter¹ No. 2260, dated the 9th June, 1920, the number of women employed in the Baluchistan factories being negligible the Agent to the Governor General is not in a position to offer any useful remarks in the matter.

No. 502-C.—VII-G.-39, dated Nathiagali, the 15th June, 1921.

From—The Hon'ble Sir JOHN L. MAFFEY, K.C.V.O., C.S.I., C.I.E., I.C.S., Chief Commissioner, North-West Frontier Province,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I have the honour to acknowledge the receipt of your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, regarding the Draft Convention passed at the Washington Meeting of the International Labour Conference. As the Government of India are already aware, there is no organised labour in this Province and the various questions dealt with in your letter hardly arise. My opinion, however, on the specific recommendations of the Conference is as follows:—

(1) The need for the proposed legislation is not felt and it would not be likely to be beneficial to the workers. The few factories in this Province are mostly seasonal—working for about 100 days in the year—and anything in the nature of a compulsory maternity benefit scheme would probably result in pregnant women being refused employment altogether. Labour is usually plentiful and women are only employed in the ginning factories.

(2) For the same reasons, I think, it is unlikely that a voluntary system of maternity benefits could be instituted.

(3) Regarding the third point, it is very rarely that Pathan women seek medical aid during childbirth. Even in Peshawar City where lady doctors are available, they are rarely called in among the labouring classes except in case of complications and then generally

¹ Bulletin No. 10.

soit possible de sauver les malades. En conséquence, on n'obtiendrait aucun résultat utile en imposant aux propriétaires de manufactures l'obligation d'assurer les soins médicaux à leurs ouvrières en cas d'accouchement.

Communication N° 1497-S.-C et I, datée de Simla, le 22 juin 1921.

M. D. J. BOYD, I. C. S., Secrétaire du Revenu au Gouvernement de Punjab,

au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

En réponse à votre lettre (N° L-920) du 26 mai 1921, je suis chargé de déclarer que le Gouvernement du Punjab approuve en général les conclusions de la Conférence qui a eu lieu à Simla en mai 1921, au sujet de l'emploi des femmes avant et après l'accouchement. Il semble cependant à peine nécessaire de consulter le Conseil législatif du Punjab en ce qui concerne l'adoption d'un système obligatoire d'indemnités. Ainsi qu'il a été indiqué au § 5 de la lettre du Gouvernement du Punjab (N° 4788-S) du 27 août 1920¹, la question des conditions du travail des femmes dans les manufactures ne présente pas un caractère urgent au Punjab, par suite du nombre très restreint des ouvrières. L'idée d'un système d'indemnités de maternité est entièrement nouvelle pour la plupart des membres du Conseil, et il serait préférable, au début, de se mettre en rapport avec quelques-uns des propriétaires de manufactures les plus au courant des questions sociales, en vue de leur faire des suggestions relativement à l'institution d'un système volontaire.

2. Les difficultés qui s'opposent à l'adoption d'une législation immédiate ont été indiquées dans la lettre du Gouvernement de l'Inde. Le pays n'est pas encore suffisamment avancé en matière de connaissances sociales pour admettre que les obligations des propriétaires de manufactures à l'égard de la main-d'œuvre féminine comportent l'adoption de mesures destinées à assurer le bien-être des ouvrières pendant l'accouchement. Il serait très facile de tourner toute loi destinée à faire porter effet à des dispositions de ce genre. Le personnel du Service d'inspection serait insuffisant pour découvrir les infractions et, d'autre part, il n'existe aucun syndicat ou autre association ouvrière pouvant veiller à ce que les employeurs se conforment à la loi.

3. Autant que le Gouvernement le sache, il n'existe pas de systèmes volontaires d'indemnité de maternité ; le Directeur des Industries sera invité à consulter quelques-uns des employeurs les plus éclairés, utilisant la main-d'œuvre féminine, sur le point de savoir s'ils sont prêts à établir des systèmes de ce genre, et, au cas où ils approuveraient cette suggestion, le Gouvernement examinera s'il est nécessaire ou désirable de subventionner les systèmes que les employeurs pourront éventuellement adopter ; toutefois, il est très douteux, à l'heure actuelle, que les employeurs se rallient à cette proposition, et il semble non moins douteux que le Gouvernement puisse justifier, dans les circonstances présentes, l'emploi d'une partie des fonds publics à l'institution de ce qui paraît être un système non nécessaire.

4. En ce qui concerne les soins médicaux à assurer aux ouvrières de l'industrie pendant la période de l'accouchement, le Gouvernement du Punjab n'a rien à ajouter aux observations du Gouvernement de l'Inde.

when it is too late for medical aid to save the patient. No useful purpose, therefore, would be served by making factory owners responsible for providing medical aid in such cases.

No. 1497-S.-C. & I., dated Simla, the 22nd June, 1921.

From—D. J. BOYD, Esq., I.C.S., Revenue Secretary to the Government of the Punjab,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

In reply to your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, I am directed to say that the Punjab Government is in general agreement with the conclusions of the Conference held in Simla in May, 1921, on the subject of the employment of women before and after childbirth. It hardly appears necessary, however, to consult the Punjab Legislative Council regarding the adoption of a compulsory benefit scheme. As pointed out in paragraph 5 of Punjab Government letter No. 4788-S,¹ dated the 27th August, 1920, the question of the conditions of employment of women in factories is not very pressing in the Punjab owing to the very limited extent of their employment. The idea of a maternity benefit scheme is absolutely unfamiliar to most members of the Council, and it would be better to make a start by approaching a few of the more enlightened factory owners with suggestions for a voluntary scheme.

2. The difficulties in the way of immediate legislation have been noted in the letter of the Government of India. The country is not yet educated up to the idea that the responsibilities of factory owners to their female employees extend to making arrangements for their welfare during maternity. Evasion of any laws intended to secure the objects in question would be very easy. The inspecting staff is insufficient to check evasion and no trade unions or other associations exist which could ensure that employers observed the law.

3. So far as Government is aware, no voluntary systems of maternity benefit at present exist. The Director of Industries will be asked to consult a few of the more enlightened employers of female labour as to whether they are prepared to start a voluntary system, and, if they approve the suggestion, Government will consider whether it is necessary or advisable to subsidise their schemes, but for the present it is very doubtful whether any employers will respond to the suggestion and it also appears doubtful whether, in the present circumstances, Government would be justified in spending public money on what seems to be an unnecessary scheme.

4. With regard to the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth, the Punjab Government can add nothing to the remarks of the Government of India.

¹ Bulletin N° 10.

¹ Bulletin No. 10.

Communication N° 994-1477-I, datée du Mount-Abu le 27 juin 1921.

M. R. E. HOLLAND, C. S. I., C. I. E., I. C. S.,
Commissaire en chef, Ajmer-Merwara,
au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

J'ai l'honneur de répondre à la lettre N° L-920, du 26 mai 1921, du Département des Industries du Gouvernement de l'Inde, par laquelle je suis invité à faire connaître mes vues sur les recommandations de la Conférence qui a eu lieu à Simla le 9 mai 1921, au sujet du projet de convention de la Conférence internationale du Travail, relatif à l'emploi des femmes avant et après l'accouchement. Voici quelles sont mes vues à ce sujet :

§ 4. Je suis d'avis qu'il est impossible, à l'heure actuelle, de prendre, dans ce pays, des mesures destinées à faire porter effet à l'article premier de la convention, et j'estime que nos efforts, au début, devraient être limités aux principales industries organisées.

§ 6, 7, 8 et 9. L'opinion générale, au Ajmer-Merwara, est que les femmes devraient s'abstenir de travailler pendant deux semaines avant et quatre semaines après l'accouchement ; toutefois, les femmes n'observent pas cette règle parce que leurs ressources pécuniaires ne le permettent pas. Il importe de se rappeler qu'en de nombreux cas les femmes vivent au jour le jour et que, si elles cessent de travailler, elles peuvent être réduites à la famine.

§ 10, 11, 16 et 17. Le principe d'une indemnité de maternité est excellent, mais il est difficile d'imaginer comment l'on pourrait se procurer les fonds nécessaires à son application. Si les employeurs étaient obligés de supporter les frais d'un système d'indemnités, ils n'emploieraient probablement, dans de nombreux cas, que les femmes n'étant pas d'âge à donner naissance à des enfants, et les jeunes femmes ne pourraient plus obtenir de travail. D'autre part, on ne pourrait guère s'attendre à ce que le Gouvernement supporte les frais de ce système. A mon avis, les indemnités de maternité ne seront vraisemblablement fournies que par des caisses mutuelles ou des associations d'assurance que les travailleurs créeront eux-mêmes en temps opportun.

§ 13, 14, et 15. La recommandation faite à l'article 3 (b) ne serait pas applicable dans l'Ajmer-Merwara ; ce serait une perte de temps et d'argent que d'adopter une législation contraignant les employeurs à veiller à ce que des amendes pour absence ne soient pas infligées aux femmes qui quittent le travail quelque temps avant l'accouchement, sans établir l'organisme nécessaire pour en assurer l'application.

§ 18 et 19. Je suis d'avis que l'on ne peut pas exiger des employeurs de fournir des sages-femmes.

§ 20. L'expérience démontre que, dans les manufactures, les ouvrières vont et viennent à leur gré, et qu'elles préfèrent l'arrangement actuel à l'octroi systématique de repos pour l'allaitement des enfants. Les enfants sont entreposés dans des corbeilles ou dans de petits « charpoy » sous les arbres, de la même manière que les enfants des travailleurs agricoles. Je ne recommanderai l'établissement de crèches que lorsqu'on se sera assuré que les femmes désirent véritablement la création d'installations de ce genre.

Communication N° 4228-I, datée de Delhi, le 29 juin 1921.

M. C. A. BARRON, C. S. I., C. I. E., I. C. S.,
Commissaire en chef, Delhi,
au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

J'ai l'honneur de répondre à la lettre du Gouvernement de l'Inde (N° L-920) du 26 mai 1921, concernant l'emploi des femmes dans les manufactures, avant et après l'accouchement. La

No. 994-1477-I., dated Mount Abu, the 27th June, 1921.

From—The HON'BLE MR. R. E. HOLLAND, C.S.I.,
C.I.E., I.C.S., Chief Commissioner, Ajmer-
Merwara,

To—The Secretary to the Government of India,
Department of Industries.

I have the honour to refer to Government of India, Industries Department, letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, in which my views were invited on the recommendations of the Conference held at Simla on the 9th May, 1921, in connection with the Draft Convention of the International Labour Conference concerning the employment of women before and after childbirth. My views are as follows :—

Paragraph 4.—I agree that it is impossible at present to make arrangements in this country in accordance with Article 1 of the Convention and that our initial efforts should be confined to the principal organised industries.

Paragraphs 6, 7, and 9.—The generally accepted view in Ajmer-Merwara is that women should abstain from work for 2 weeks before and four weeks after childbirth. They do not, however, do so in fact, because their pecuniary circumstances do not allow of this. It must be remembered that in many cases the woman lives from day to day and, if debarred from working, she may well starve.

Paragraphs 10, 11, 16 and 17.—The idea of a maternity benefit is an excellent one, but it is difficult to see how funds could be provided for it. If the employer is called on to pay it, he will probably in many cases employ old women past child bearing and young women will thus be thrown out of work. On the other hand, Government could hardly be expected to pay it. In my opinion maternity benefit is only likely to be provided by mutual benefit or Insurance Societies to be formed by the workers themselves when the time is ripe.

Paragraphs 13, 14 and 15.—The recommendation made in Article 3 (b) would not be feasible in Ajmer-Merwara. It would be a waste of time and paper to pass legislation requiring employers to see that fines for absence were not inflicted on women who left within a short time before confinement, without providing the necessary machinery for enforcing it.

Paragraphs 18 and 19.—I agree that employers of labour cannot be expected to provide midwives.

Paragraph 20.—Experience shows that women labourers in factories come and go as they like and that they would prefer the existing system to systematic intervals for nursing children. The children lie in baskets or on small charpoy under trees in the same way as with agricultural labourers. I would not recommend the provision of crèches unless and until it is ascertained for certain that women really want them.

No. 4228-I., dated Delhi, the 29th June, 1921.

From—The HON'BLE MR. C. A. BARRON, C.S.I.,
C.I.E., I.C.S., Chief Commissioner, Delhi,

To—The Secretary to the Government of India,
Department of Industries.

I have the honour to reply to Government of India letter No. L-920, dated 26th May, 1921, on the subject of the employment of women in factories before and after childbirth. The Government

lettre (N° 4465-I. M.) du 15 juillet 1920¹, de mon prédécesseur, a fait connaître au Gouvernement de l'Inde les principaux faits relatifs à la main-d'œuvre industrielle féminine à Delhi, à savoir que deux manufactures seulement emploient des femmes, lesquelles travaillent toutes aux pièces.

2. Les propriétaires des manufactures intéressées ont discuté les questions soulevées à la conférence de Simla, et ils approuvent dans l'ensemble les conclusions auxquelles a abouti cette conférence. Le recours, à l'heure actuelle, à des mesures législatives est généralement considéré comme inopportun, car, ainsi qu'on l'a prouvé à la conférence de Simla, cette action aurait simplement pour résultat de supprimer la main-d'œuvre féminine dans les manufactures soumises à l'application de la loi. Les suspicions et le ressentiment que soulèvent toutes les tentatives de la part du Gouvernement à l'effet de réglementer les conditions de vie des travailleurs, seraient particulièrement vifs si l'on voulait intervenir dans les coutumes relatives à l'accouchement. Aucune période définie d'abstention du travail, avant et après l'accouchement, n'est observée à l'heure actuelle ; ce laps de temps est déterminé par les usages sociaux, la santé des femmes et les nécessités économiques. Il n'existe à Delhi aucun système prévoyant l'imposition d'amendes en cas d'absence du travail.

3. Un système obligatoire d'indemnité de maternité serait impossible à appliquer, et un système volontaire, — tel que celui que suggère la Conférence de Simla, — est considéré avec suspicion par les employeurs, qui déclarent que, selon toutes probabilités, ce système n'intéresserait pas les femmes non enceintes et qu'il aurait pour effet d'inciter les autres à s'employer temporairement.

4. En ce qui concerne ce point et la question connexe des soins médicaux à donner aux ouvrières de l'industrie pendant la période de l'accouchement, il importe de faire ressortir qu'il existe, d'ores et déjà, à Delhi, des facilités plus grandes pour obtenir des secours médicaux que celles dont on dispose dans de nombreuses autres villes de l'Inde. Des institutions de secours pour les femmes et les enfants font d'excellent travail et des infirmières visiteuses sont employées par la municipalité. Le système des crèches n'a pas encore été mis en vigueur, et il ne semble pas que, dans les conditions actuelles du travail industriel des femmes, il soit nécessaire d'adopter des dispositions à l'effet de créer des établissements de ce genre.

Communication N° 2436-R, datée de Shillong le 2 juillet 1921.

M. A. R. EDWARDS, I. C. S., 2^{me} Secrétaire du Gouvernement d'Assam,
au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

En réponse à votre lettre (N° L-920), du 26 mai 1921, relative au projet de convention adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du travail, en ce qui concerne l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, je suis chargé par le Gouvernement d'Assam de vous informer, en premier lieu, que les fonctionnaires qui ont été consultés par ce Gouvernement approuvent, dans l'ensemble, les vues exprimées par le Gouvernement de l'Inde. Le Gouverneur en Conseil partage la même opinion.

2. Par lettre (N° 4762-M) du 7 août 1920, l'Administration d'Assam², a informé le Gouvernement de l'Inde du fait que la main-d'œuvre industrielle, dans ce territoire est répartie entre les plantations de thé et les manufactures visées par les dispositions de la loi de l'Inde sur les manufactures, et un bref résumé a été donné à ce Gouvernement des avantages accordés, avant et après l'accouchement, aux femmes employées dans les établissements autres que ceux

of India is acquainted with the main facts as regards female factory labour in Delhi from my predecessor's letter¹ No. 4465-I. and M., dated 15th July, 1920, namely, that only two mills employ women, all of whom are piece-workers.

2. The factory owners concerned have discussed the questions raised at the Simla Conference, and find themselves in general agreement with its conclusions. Present recourse to legislation is generally deprecated. It would, as was foretold at the Simla meeting, simply succeed in withdrawing all supply of female labour from the controlled factories. The suspicion and resentment which are encountered in all attempts on the part of Government to regularise the private life of the worker would be particularly active against interference with the customs governing childbirth. No definite period for abstention from work before and after childbirth is observed. The space of time is controlled by social usage, the physique of the woman, and economic necessity. No system of fines for absence obtains in Delhi.

3. A compulsory system of maternity benefit is likewise condemned as impracticable, while a voluntary system, such as that suggested at the Simla Conference, is regarded by employers with suspicion as likely to be neglected by such women as are not expecting pregnancy, and to attract the pregnant for casual and temporary employment.

4. With regard to this and the allied question of medical aid to industrial workers during the period of childbirth, it may be pointed out that in Delhi there are already facilities for medical aid such as do not exist in many cities of India. Maternity and Infant Welfare Institutions are doing good work, and lady health-visitors are employed by the municipality. The crèche system has not yet been introduced nor in the present conditions of female factory labour does there appear to be any necessity for its introduction.

No. 2436-R., dated Shillong, the 2nd July, 1921.

From—A.R. EDWARDS, Esq., I.C.S., Second Secretary to the Government of Assam,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed by the Government of Assam to refer to your letter No. L-920, dated 26th May, 1921, on the subject of the Draft Convention passed at the Washington meeting of the International Labour Conference concerning the employment of women before and after childbirth, and in the first place to say that the officers consulted by this Government are in general agreement with the views expressed by the Government of India. The Governor in Council is of the same opinion.

2. In Assam Administration letter² N° 4762-M., dated 7th August, 1920, the Government of India were informed of the distribution of industrial labour in Assam between tea gardens and factories coming under the operation of the Indian Factories Act, and a brief description was given of the concessions allowed before and after childbirth to women employed in factories other than tea factories. As regards tea gardens the treatment of

¹ Bulletin N° 10.
² Bulletin N° 10.

¹ Bulletin No. 10.
² Bulletin No. 10.

de l'industrie du thé. Le traitement accordé aux femmes enceintes, dans les plantations de thé, est reconnu comme étant, en général, rationnel et humain; dans presque toutes les exploitations, il leur est alloué des congés suffisants. La plupart des planteurs paient aux ouvrières la moitié de leur salaire pendant les absences dues à l'accouchement; certains ne font aucune retenue sur les salaires et accordent, en outre, une indemnité pour chaque enfant en bonne santé. On déclare que de nombreux chefs d'exploitation emploient les femmes ayant des enfants en bas âge à des travaux légers dans les manufactures mêmes, de manière à éviter que les enfants ne soient exposés aux intempéries auxquelles ils seraient soumis s'ils devaient accompagner leurs mères aux travaux effectués en plein air. Le Gouverneur en Conseil estime que les arrangements existant actuellement sont généralement satisfaisants et qu'aucune mesure législative n'est nécessaire; toutefois, il attirera tout spécialement l'attention sur l'ensemble de la question traitée dans votre lettre, des deux succursales locales de l'Association des planteurs de thé de l'Inde (Indian Tea Association), ainsi que celle de la Compagnie des chemins de fer d'Assam (Assam Railway and Trading Company), qui est, après les planteurs de thé, l'employeur le plus important de la province. Le Gouverneur est persuadé que cette question fera l'objet d'un examen attentif et bienveillant.

3. Je suis chargé de répondre comme suit aux trois questions expressément posées au § 22 de votre lettre :

1. Les difficultés qui s'opposent à une législation immédiate sont très grandes, et aucune mesure de ce genre n'est nécessaire dans cette province ;

2. L'application d'un système volontaire d'indemnité de maternité, dans l'Assam, serait considérée comme un pas en arrière, car, à l'heure actuelle, les employeurs accordent les indemnités prévues par les règlements.

3. Il est possible de se procurer les soins médicaux dans toutes les plantations de thé, dont la plupart sont sous la surveillance d'un médecin européen. La Compagnie pétrolière d'Assam (Assam Oil Company), qui possède une raffinerie à Digboi, fournit aux femmes, employées à cet endroit, des soins médicaux durant la période de l'accouchement, et, si les ouvrières le désirent, les services d'une sage-femme. Le seul inconvénient est que les intéressées n'ont que rarement recours aux soins médicaux qu'il est possible de se procurer.

Communication N° 2277-103-19, datée de Bangalore, le 4 juillet 1921.

Le Major C. T. C. PLOWDEN, I. A., Secrétaire du Commissaire en chef de Coorg, au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

Je suis chargé de répondre à votre lettre (N° L-920) du 26 mai 1921, relative au projet de convention adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du Travail, en ce qui concerne l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.

2. J'ai l'honneur de vous envoyer, à titre d'information, des copies des lettres mentionnées en marge¹, reçues des autorités qui ont été consultées sur la matière, et de vous communiquer les observations ci-après du Commissaire en chef :

Article premier de la convention. — Le Commissaire en chef partage le point de vue exposé au § 4 de votre lettre (à laquelle répond la présente com-

¹ 1. Lettre N° C-3-I & C-211-20, du 13 juin 1921, du Durbar de Mysore (copie de la lettre C N° I-P, du 9 octobre 1920 susmentionnée, avec deux annexes, a été communiquée au Gouvernement de l'Inde avec ma lettre N° 3748-103-19 du 4 novembre 1920).

2. Lettre N° 715-E, du 11 juin 1921, du Commissaire de Coorg.

3. Lettre N° 2144, du 29 juin 1921, du Receveur, poste civil et militaire, Bangalore.

pregnant women is reported to be generally enlightened and humane. On practically all gardens adequate leave is given. Most gardens give half pay during pregnancy leave and some give full pay and a bonus for every healthy baby. Many managers are said to employ women with small infants on light work in the tea-house to save the child from the exposure to which it would be subjected when taken with the mother to outdoors labour. The Governor in Council considers that existing arrangements are generally satisfactory and that nothing in the shape of legislation is required, but he will bring the whole question dealt with in your letter prominently to the notice of the two local Branches of the Indian Tea Association as well as of the Assam Railway and Trading Company which is, after the tea gardens, the largest employer of labour in the province. He is confident that the question will receive full and sympathetic consideration.

3. I am to give the following replies to the three specific questions put in paragraph 22 of your letter :—

(1) The difficulties in the way of immediate legislation are very great and no such legislation is required in this province.

(2) The introduction of any voluntary system of maternity benefits in Assam would be regarded as a retrograde step, as at present the employer concedes such benefits as are in force.

(3) Medical aid is available in all the tea gardens, most of which are under the supervision of a European medical officer. The Assam Oil Company which has a refinery at Digboi gives women employed there medical attendance during the period of maternity and the services of a midwife if desired. The trouble is that but little use is made of the medical aid available.

No. 2277—103-19 dated Bangalore, the 4th July, 1921.

From—MAJOR C. T. C. PLOWDEN, I.A., Secretary to the Chief Commissioner of Coorg,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed to refer to your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, regarding the Draft Convention passed at the Washington meeting of the International Labour Conference dealing with the employment of women before and after childbirth.

2. In reply I am to forward, for information, copies of the letters noted on the margin¹ received from the authorities who were consulted in the matter, and to convey the following remarks of the Chief Commissioner :—

¹ 1. Letter No. C-3-I & C-211-20 dated the 13th June, 1921, from the Mysore Durbar. (A copy of letter C. No. I-P., dated the 9th October, 1920, referred to (with 2 enclosures) was sent to the Government of India with my letter No. 3748-103-19, dated the 4th November, 1920).

2. Letter No. 715-E., dated the 11th June, 1921, from the Commissioner of Coorg.

3. Letter No. 2144, dated the 29th June, 1921, from the Collector, Civil and Military Station, Bangalore.

munication), à savoir que, dans l'Inde, les efforts, au début, pour faire porter effet aux dispositions de la convention, devraient être limités aux principales industries organisées.

Article 3 a) à d). — D'une manière générale, les dispositions de l'article 3 a) et c) peuvent être applicables dans les pays européens, où l'on professe des idées sociales avancées, mais, de toute façon, à l'heure actuelle, elles ne seraient pas appréciées, et elles pourraient même soulever un certain ressentiment, dans l'Inde. Sous réserve de cette observation, le Commissaire en chef approuve les vues exprimées aux § 11, 15, 17, 19, et 20 de votre lettre.

Article 4. — Le Commissaire en chef approuve le point de vue exposé au § 21 de votre lettre.

4. En résumé, le Commissaire en chef estime que :

1. A l'heure actuelle, et pour de nombreuses années à venir, toute législation à ce sujet n'est pas désirable ;

2. La meilleure méthode dans les circonstances présentes, pour réaliser l'objet en vue, est de s'assurer la collaboration des employeurs, de manière à amener ces derniers : 1) à permettre aux femmes, avant et après l'accouchement, de s'absenter du travail pendant un délai raisonnable, à condition que les femmes prouvent d'une manière suffisante que leur absence est ou était nécessaire pour cette raison ; 2) à les réintégrer dans leur emploi à leur retour à la manufacture, et 3) à leur accorder, pendant leur absence, une indemnité qui pourrait être égale à la moitié ou au quart de leur salaire ordinaire. Il se peut que cette concession entraîne des abus (par exemple des femmes pourraient s'employer ailleurs, tout au moins pendant une partie de la période de leur absence) ; ce serait une éventualité à envisager mais, à la longue, on arriverait sans doute à supprimer cet abus. Le système d'allocations de maternité pourrait être encouragé au début par l'octroi de subsides gouvernementaux, ainsi qu'il est suggéré au § 17 de votre lettre. Par la suite, lorsque les ouvrières auraient reconnu l'avantage de ce système, on pourrait établir des indemnités obligatoires de maternité, supprimer les subsides de l'Etat, et diminuer les versements effectués, sous ce rapport, par les employeurs.

*Communication N° C-3-I et C-211-20,
datée du 13 juin 1921.*

M. K. MATTHAN, B. A., Secrétaire du Gouvernement de Son Altesse le Maharajah de Mysore, division de l'Instruction publique et de l'Agriculture, Bangalore.

au Major C. T. C. PLOWDEN, I. A., Secrétaire du Résident, à Mysore, Bangalore.

En réponse à votre note (N° 1906-103-19) du 2 juin 1921, contenant une copie de la lettre (N° L-920), du 26 mai 1921, du Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries, relative au projet de convention de la Conférence internationale du Travail concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, et invitant le Durbar à faire connaître ses vues sur les différents points soulevés dans ladite lettre, je suis chargé de déclarer que le Durbar approuve les vues du Gouvernement de l'Inde, et est d'avis que :

1. A l'heure actuelle, les efforts devraient être limités aux principales industries organisées dans lesquelles sont employées des femmes.

2. Etant donné les conditions présentes, il n'est pas possible d'adopter des dispositions légales à l'effet de contraindre les femmes à s'absenter du travail pendant une période définie, soit avant, soit après l'accouchement.

3. Il n'est pas possible actuellement de mettre en vigueur un système d'indemnité obligatoire de maternité (à ce sujet, on pourra se reporter aux vues du Durbar exprimées dans la lettre (N° 1.-P-Enc) du 9 octobre 1920.

Article 1 of the Convention.—The Chief Commissioner agrees with the view stated in paragraph 4 of your letter under reply, namely, that, in India, initial efforts to give effect to the terms of the Convention should be confined to the principal organized industries.

Article 3 (a) to (d).—Speaking generally, the terms of Article 3 (a) and (c) may be workable in European countries with advanced social ideas, but they would not, at present at any rate, be appreciated, and might even be resented, in India. Subject to the above remark the Chief Commissioner concurs with the views expressed in paragraphs 11, 15, 17 to 19 and 20 of your letter.

Article 4.—The Chief Commissioner concurs with the view expressed in paragraph 21 of your letter.

4. To sum up, the Chief Commissioner considers that, at present and for many years to come, legislation is not desirable ; that at present the best method of attaining the end in view is to enlist the sympathy of employers in permitting women before and after childbirth to absent themselves from work for a reasonable time on sufficient evidence that their absence is necessary on account of, or has been due to, this cause, to reinstate them on their return and to allow them, during such absence, a bonus which might perhaps take the form of a half or quarter of their ordinary pay. It is possible that this concession would be abused (i.e., by the women obtaining work elsewhere for a portion at any rate of the period of their absence), but this would have to be faced and the abuse might die out in the course of time. At the outset, the "bonus" scheme might be encouraged by State contributions as suggested in paragraph 17 of your letter. In the course of time as employees recognised the benefits conferred, a compulsory benefit scheme might be introduced, the State subsidy discontinued, and the payments on this account by employers reduced.

*Letter No. C-3/I, & C-211-20, dated
the 13th June, 1921.*

From—K. MATTHAN, Esq., B.A., Secretary to the Government of His Highness the Maharaja of Mysore, Departments of Education and Agriculture, Bangalore,

To—MAJOR C. T. C. PLOWDEN, I. A., Secretary to the Hon'ble the Resident in Mysore, Bangalore.

With reference to your memorandum No. 1906-103-19, dated the 2nd June, 1921, forwarding a copy of letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, from the Secretary to the Government of India, Department of Industries, in the matter of the Draft Convention of the International Labour Conference dealing with the employment of women before and after childbirth and requesting an expression of the views of the Durbar on the various points raised in that letter, I am directed to state that the Durbar concurs with the views of the Government of India and are of opinion as follows :—

- (1) That for the present attention should be confined only to the principal organized industries in which women are employed.
- (2) That under existing conditions it is not possible to legally enforce the compulsory absence from work of any women for any definite period either before or after confinement.
- (3) That it is not possible at present to enforce the institution of any compulsory maternity benefit scheme. In this connection a kind reference is invited to the views of the

4. Il n'est pas désirable d'adopter des dispositions législatives en vue de garantir les ouvrières contre le renvoi par suite d'absence due à l'accouchement.

En conséquence, le Durbar est d'avis qu'en raison du très petit nombre de femmes employées dans les quelques industries organisées de l'État, le besoin d'une législation immédiate ne se fait pas sentir, et que les employeurs devraient être persuadés, dans toute la mesure du possible, de fournir des indemnités suffisantes aux femmes pendant la période d'absence, avant et après l'accouchement.

En ce qui concerne les soins médicaux, le Durbar estime que des mesures dans ce sens s'imposeront à une époque ultérieure, mais le nombre des ouvrières étant peu élevé à l'heure actuelle, les soins médicaux qu'il est possible de se procurer semblent tout à fait suffisants, et aucune mesure spéciale immédiate n'est nécessaire sous ce rapport.

Communication N° Dis-C-715-E, datée du 11 juin 1921.

M. HILTON BROWN, I. C. S., faisant fonctions de Commissaire de Coorg, Mercara,
au Secrétaire du Commissaire en chef de Coorg, Bangalore.

En réponse à votre note (N° 1904-103-19) du 2 juin 1921, j'ai l'honneur de vous prier de vous reporter à ma communication (Dis-C. N° 1011) du 25 juin 1920, à laquelle il n'y a véritablement rien à ajouter en ce qui concerne Coorg.

Le délai accordé pour répondre à votre note n'a pas permis de consulter l'Association des planteurs de Coorg sur la question soulevée actuellement ; mais comme les conditions du travail des femmes employées dans les plantations de café de Coorg, ne diffèrent pas sensiblement du régime du travail agricole en général, il est peu probable que l'Association aurait eu à présenter des observations d'un intérêt spécial. En général, le projet tout entier paraît absolument impossible à appliquer dans l'Inde, et il ne serait pas compris, du moins il ne serait pas grandement apprécié même par ceux qui seraient appelés à en bénéficier. Une législation immédiate est impossible, des soins médicaux ne peuvent être organisés et les encouragements à donner à des systèmes volontaires d'indemnité n'atteindraient pas la catégorie des employeurs exigeants qu'il serait désirable d'intéresser au projet. Il est nécessaire d'attendre que le pays ait acquis un plus grand développement au point de vue général.

Communication N° 2144, datée du 29 juin 1921.

M. T. J. TASKER, O. B. E., I. C. S., Receveur
Poste civil et militaire, Bangalore.
au Major C. T. C. PLOWDEN, I. A., Secrétaire du
Résident de Mysore, Bangalore.

En réponse à votre note (N° 1905-103-19), du 2 juin 1921, j'ai l'honneur de vous informer que le gérant de la Compagnie péninsulaire des tabacs (*Peninsular Tobacco Co.*) déclare que cette compagnie n'a établi aucune règle définitive en ce qui concerne l'abstention du travail de la part des ouvrières, avant et après l'accouchement, mais que, dans la pratique, elle refuse de permettre que les femmes continuent à travailler lorsqu'elles sont sur le point d'accoucher.

Le médecin de la fabrique indique l'époque à laquelle une femme enceinte doit suspendre le travail et le moment où il lui est permis de reprendre son poste. Aucun travail manuel pénible n'est effectué par les femmes dans la manufacture.

J'estime que le travail des femmes pourrait faire l'objet de dispositions législatives, car tous les directeurs des établissements industriels ne traitent pas nécessairement leurs ouvrières d'une manière aussi bienveillante que la Compagnie péninsulaire des tabacs.

Durbar expressed in letter No. 1. P.-Enc.-2, dated the 9th October, 1920.

(4) That it is not desirable to legislate with a view to providing for security against dismissal on account of absence due to confinement.

The Durbar are therefore of opinion that, having regard to the very small proportion of women workers in the few organized industries in the State, there is no need for any immediate legislation and that as far as possible the employers should be persuaded to provide for substantial benefit for women during the period of absence before or after childbirth. As regards provision of medical aid this is a direction in which the Durbar consider that some action will be called for later on but as the number of women workers is at present very small and the medical aid now available appears to be adequate no immediate special action is necessary.

Letter No. Dis.-C.-715-E., dated the 11th June, 1921.

From—HILTON BROWN, Esq., I.C.S., Officiating
Commissioner of Coorg, Mercara,

To—The Secretary to the Chief Commissioner of
Coorg, Bangalore.

With reference to your endorsement No. 1904-103-19, dated the 2nd June, 1921, I have the honour to refer you to my Dis.-C. No. 1011, dated the 25th June, 1920, to which, so far as Coorg is concerned, there is really nothing to add. The time allowed for a reply to your endorsement has not permitted a reference to the Coorg Planters' Association on the specific question now raised, but as the conditions of female labour on coffee estates in Coorg do not materially differ from those of agricultural labour in general, it is unlikely that the Association would have had any remarks of interest to offer. Speaking generally, the whole scheme seems utterly impracticable in India and would not be understood or greatly appreciated even by the proposed beneficiaries. Immediate legislation is impossible, medical aid is not feasible, and the encouragement of voluntary benefits will not touch the oppressive class of employer aimed at. The general development of the country must be awaited.

Letter No. 2144, dated the 29th June, 1921.

From—T. J. TASKER, Esq., O.B.E., I.C.S., Collec-
tor, Civil and Military Station, Bangalore,

To—MAJOR C. T. C. PLOWDEN, I.A., Secretary to
the Hon'ble the Resident in Mysore, Bangalore.

With reference to your endorsement No. 1905-103-19, dated the 2nd June, 1921, I have the honour to state that the Manager, Peninsular Tobacco Company, states that they have no definite rules regarding the abstention from work of women employees before and after childbirth, but in practice they refuse to allow such employees to continue to work when they are imminently expecting confinement.

The Factory Medical Officer advises as to when a woman should be sent away from work and when she should be permitted to return. No hard manual labour is done by women in the factory.

2. I consider that women's labour might well be dealt with by legislation as all managements are not necessarily so considerate as the Peninsular Tobacco Company.

Communication. N° 2455-Com., datée de Patna, le 7 juillet 1921.

M. J. D. SIFTON, C. I. E., I. C. S., Secrétaire du Gouvernement du Bihar et de l'Orissa, division des Finances,

au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

Je suis chargé de répondre à votre lettre (N° L-920) du 26 mai 1921, relative au projet de convention adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du Travail, en ce qui concerne l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, — lettre par laquelle le Gouvernement de l'Inde demande que le Gouvernement local présente ses observations sur les recommandations faites par la conférence qui a eu lieu à ce sujet à Simla.

2. Je dois vous informer que le Gouverneur en Conseil approuve pleinement les conclusions auxquelles est arrivée la conférence de Simla, à savoir que, pour les raisons indiquées dans votre lettre, il serait prématuré et peu pratique d'établir une législation en vue de faire porter effet, dans l'Inde, aux articles 3 et 4 du projet de convention. Pendant de longues années à venir, le bien-être des femmes, avant et après l'accouchement, dépendra nécessairement de systèmes charitables créés volontairement par les employeurs, ou, dans une certaine mesure, par les organismes locaux. De tels systèmes pourraient tendre à mettre à la disposition des intéressées a) des soins médicaux, donnés par des femmes ou des *dais* (sages-femmes) qualifiées, et b) des crèches installées dans les établissements industriels, où — ainsi que cela se fait à Jamshedpur, — les enfants pourraient être gardés pendant que leurs mères sont au travail. Le Gouvernement local est prêt à donner des instructions aux Services provinciaux des industries en vue d'insister auprès des principaux employeurs et des organismes locaux, dans les centres industriels les plus importants (Jamshedpur et Jamalpur), et les bassins charbonniers, sur l'opportunité de prendre des mesures dans ce sens.

3. Bien qu'il soit entièrement prêt à faire tous ses efforts pour encourager l'établissement de systèmes volontaires d'indemnité, le Gouverneur en Conseil regrette qu'il lui soit impossible d'approuver les suggestions à l'effet que des systèmes de ce genre bénéficient de subsides directs prélevés sur les revenus provinciaux. D'après le système actuel, le service des revenus ne tire que très peu d'avantages de l'organisme industriel, et la proposition qui a été formulée aurait, en réalité, la conséquence injuste de frapper d'un impôt le reste de la communauté pour le profit particulier des travailleurs industriels. D'autre part, les ressources financières provinciales sont à peine suffisantes pour assurer les services les plus urgents auxquels le public a droit ; en conséquence, jusqu'à ce que des dispositions aient été prises pour combler le déficit budgétaire général, le Gouvernement local ne sera pas en mesure de consacrer une fraction quelconque des revenus de la province à aider des systèmes dont ne bénéficierait qu'une partie de la population. Les conditions de vie des travailleurs industriels, dans le Bihar et l'Orissa, peuvent soutenir avantageusement la comparaison avec les conditions des travailleurs agricoles, qui ne possèdent pas de terrain, et même des petits fermiers. D'autre part, le niveau des conditions de vie, dans la classe qui fournit la main-d'œuvre féminine dans cette province, est tel que le mari n'a aucune difficulté à pourvoir à l'entretien de sa femme à l'aide de son salaire quotidien, pendant la période, avant et après l'accouchement, durant laquelle elle ne peut travailler. En raison de cet état de choses, les réformes fondées sur les systèmes d'aide gouvernementale en vigueur dans les pays européens les plus modernes ne paraissent nullement appropriées à ce pays, et le Gouvernement local ne s'estimerait pas en droit de consacrer une fraction quelconque des maigres ressources à sa disposition à la réalisation du projet envisagé.

No. 2455-Com., dated Patna, the 7th July, 1921.

From—J. D. SIFTON, Esq., C.I.E., I.C.S., Secretary to the Government of Bihar and Orissa, Financial Department,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed to refer to your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, on the subject of the Draft Convention, passed at the Washington Meeting of the International Labour Conference, concerning the employment of women before and after childbirth. The Government of India ask for the observations of the Local Government on the recommendations of the Conference held at Simla in this connection.

2. In reply I am to say that the Governor in Council is in full agreement with the conclusion arrived at by the Simla Conference that the introduction of legislation to enforce Articles 3 and 4 of the Draft Convention in India would be premature and impracticable for the reasons traversed in your letter. For many years to come the welfare of women workers during and after the period of childbirth can only be the object of voluntary charitable systems organised by the employers, or to some extent by local bodies. Such organisation would be directed to the provision where possible of female medical aid, of trained *dais*, and of crèches at the works where, as is now the case at Jamshedpur, infants could be left and looked after while their mothers were at work. The Local Government are prepared to instruct the Provincial Department of Industries to urge upon the principal employers and on local bodies in the chief industrial centres, Jamshedpur, Jamalpur and the coalfields, the desirability of action in this direction.

3. Whilst fully prepared to use his efforts for the encouragement of voluntary schemes, the Governor in Council regrets that he is unable to support the suggestion that such schemes should be assisted by direct contributions from provincial revenues. Those revenues, under the present system, derive very little advantage from the industrial community, and the proposal would in fact have the inequitable effect of taxing the rest of the community for the special benefit of the industrial labourer. The provincial finances are, moreover, barely adequate for the supply of the most urgent and essential services, to which the public are entitled and until more progress has been made in supplementing their general deficiencies the Local Government will not be able to divert any portion of their resources to more particularised schemes. The conditions of life of industrial workers in Bihar and Orissa do not compare unfavourably with the conditions of landless agricultural labourers or even of the petty tenantry. Moreover, the standard of living of the class from which female labour is drawn in this province is such that the husband has no difficulty in supporting his wife from his daily wage during the period before and after confinement when she cannot work. To such conditions ideas based on the most modern European schemes of State aid are quite inappropriate, and the Local Government would not feel justified in devoting any part of the meagre funds at their disposal to this special object.

Communication N° 1589-C, datée de Naini Tal, le 9 juillet 1921.

M. H. S. CROSTHWAITE, M. L. C., I. C. S., Secrétaire du Gouvernement des Provinces Unies, division des Industries.

au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries, Simla.

En réponse à votre lettre (N° L-920), du 26 mai 1921, je suis chargé de déclarer qu'en raison de la brièveté du délai accordé pour répondre à la dite communication, le Gouverneur en Conseil n'a pas été en mesure de se procurer tous les avis qu'il aurait désirés. La présente réponse est basée sur un examen des vues qui ont été formulées par les Chambres de commerce des Hauts Plateaux (*Upper India*) et des Provinces Unies, le Conseil des industries, le Directeur des industries, l'Inspecteur général des hôpitaux civils et l'Inspecteur du travail.

2. En ce qui concerne l'article 1^{er}, le Gouverneur en Conseil partage l'opinion générale, à savoir que nos efforts, au début, devraient être limités aux principales industries organisées. La seule opinion dissidente sous ce rapport a été exprimée par la Chambre de commerce des Provinces Unies, qui estime que toute réforme introduite dans notre organisation devrait s'appliquer, dès le début, à tous les établissements industriels rentrant dans le champ d'application de la loi indienne sur les fabriques; toutefois, cet organisme reconnaît qu'en raison des conditions existant dans l'Inde, il est impossible, pour ce pays, de ratifier la convention à l'heure actuelle.

3. Article 3 a). — On s'accorde en général à reconnaître qu'il serait impossible d'appliquer des mesures législatives tendant à rendre obligatoire l'abstention du travail avant et après l'accouchement. Le Conseil des industries et les deux Chambres de commerce ont exprimé très clairement une opinion sur ce point. La Chambre de commerce des Provinces Unies ajoute que la période recommandée dans la convention, (c'est-à-dire 6 semaines avant, et 6 semaines après l'accouchement), lui semble d'une longueur non nécessaire. Le Gouverneur en Conseil est d'avis qu'il est impossible actuellement de mettre en vigueur cette interdiction pour les raisons indiquées par la conférence de Simla.

4. En ce qui concerne l'article 3 b), qui stipule qu'une femme aura le droit de quitter son travail sur production d'un certificat médical déclarant que l'accouchement se produira probablement dans un délai de 6 semaines, la Chambre de commerce des Provinces Unies désapprouve cette proposition, en alléguant que peu nombreuses seraient les femmes hindoues, — si même il en était, — qui iraient demander un certificat de cette nature à un médecin.

L'Inspecteur du travail déclare qu'au cours des 12 années pendant lesquelles il a exercé ses fonctions dans les établissements industriels, il n'a jamais eu (ou du moins très rarement) l'occasion de voir au travail, dans une fabrique, une femme qui parut visiblement être dans un état de grossesse avancée. Les directeurs de manufactures ne font aucune difficulté pour permettre aux femmes enceintes de quitter le travail, lorsqu'elles approchent de l'époque de l'accouchement, et pour les réintégrer dans leur emploi dès qu'elles jugent à propos de revenir à la manufacture. La Chambre de commerce des Hauts Plateaux (*Upper India Chambers*) indique que les faits véritables sont diamétralement opposés à ceux qu'a imaginés la Conférence de Washington. La discussion a apparemment été fondée sur la supposition que dans l'Inde, l'employeur est en mesure de contraindre les femmes à travailler pendant une période où il serait préférable pour elles d'être absentes de la manufacture, alors qu'en réalité l'ouvrière est laissée libre de travailler ou non.

No. 1589-C., dated Naini Tal, the 9th July, 1921.

From—H. S. CROSTHWAITE, Esq., M.L.C., I.C.S., Secretary to the Government of the United Provinces, Industries Department,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries, Simla.

In reply to your letter No. L-920, dated the 26th May, 1921, I am directed to say that owing to the short time given for the reply the Governor in Council has not been able to obtain all the opinions that he would have desired. The answer which is now given is based on a consideration of opinions received from the Upper India and United Provinces Chambers of Commerce, the Board of Industries, the Director of Industries, the Inspector-General of Civil Hospitals, and the Factory Inspector.

2. As regards Article 1, the Governor in Council agrees with the general opinion that our initial efforts should be confined to the principal organised industries. The only dissentient opinion comes from the United Provinces Chamber of Commerce, which considers that any reforms introduced should be enforced from the very start on all industrial concerns coming within the scope of the Indian Factories Act. The Chamber, however, agrees that in view of the conditions of India it is impossible for India to ratify the Convention at present.

3. Article 3 (a).—There is a general consensus of opinion that legislation to enforce compulsory absence from work before and after childbirth would be impracticable. Both the Board of Industries and the two Chambers of Commerce express a very clear opinion on this point. The United Provinces Chamber add that the period recommended in the Convention, viz., six weeks before and six weeks after the confinement, seems to them unnecessarily long. The Governor in Council agrees that it is impossible to bring this prohibition into force at present for the reasons stated by the Simla Conference.

4. As regards Article 3 (b), which lays down that a woman shall have the right to leave her work if she produces a medical certificate stating that her confinement will probably take place within six weeks, the United Provinces Chamber of Commerce condemn this proposal with the remark that few Indian women, if any, would go to a male doctor for a certificate of this nature. The Inspector of Factories says that during the twelve years that he has had experience of factories he has seldom, if ever, seen a woman working in a factory who was obviously within a short period of childbirth. No difficulty is placed by Factory Managers in the way of women leaving work for childbirth and returning as soon as they feel fit to do so. The actual facts, as the Upper India Chamber point out, are the direct opposite of those imagined by the Washington Conference—"It (the discussion) has apparently proceeded on the assumption that in India the employer is in a position to compel the woman employee to work at a time when it would be better for her to be absent, whereas as an actual matter of fact the employee pleases herself as to whether she comes to work or not." The Governor in Council considers that owing to the present scarcity of qualified lady doctors it would be impracticable to enforce Article 3 (b) and that in any case the period of six weeks could probably be diminished without serious damage to the health of women of the class who work in factories. Furthermore such a rule could only be enforced if a scheme of maternity insurance, such as is described in Article 3 (c), enabled the woman to maintain herself during this period of

Le Gouverneur en Conseil estime qu'en raison de la pénurie actuelle de femmes-médecins qualifiées, il serait impossible d'appliquer l'article 3 b), et que, de toute façon, la période de 6 semaines pourrait probablement être réduite sans qu'il en résulte un inconvénient sérieux pour la santé des femmes de la classe à laquelle appartiennent les ouvrières de l'industrie. D'autre part, une règle de ce genre ne pourrait être mise en vigueur que si un système d'assurance-maternité, tel que celui qui est décrit à l'article 3 c), permettrait aux femmes de pourvoir à leur entretien pendant la période où elles seraient absentes de la manufacture. Au cas contraire, l'alimentation défectueuse, par suite d'une nourriture insuffisante, serait certainement plus nuisible à la santé des ouvrières que la continuation du travail.

5. En ce qui concerne l'article 3 c), qui suggère l'établissement d'un système d'indemnités de maternité, — prélevées sur les fonds publics, ou versées par une caisse d'assurance, — ainsi que l'organisation des soins gratuits donnés par un médecin ou une sage-femme qualifiée, la Chambre de commerce des Provinces Unies déclare que rien ne contribuerait plus à aliéner les sympathies des employeurs qu'une tentative faite en vue de les obliger, par des dispositions légales, à fournir eux-mêmes ces indemnités de maternité; mais la Chambre ajoute que, si le Gouvernement était disposé à assumer une partie des frais, il ne serait pas difficile de persuader les employeurs d'établir des systèmes d'indemnités volontaires. La Chambre de commerce ne croit pas qu'un système d'indemnités prévoyant le versement de cotisations de la part des employées serait accueilli favorablement par ces dernières. Cette opinion concorde plus ou moins avec celle du Conseil des industries qui s'est prononcé unanimement en faveur du versement par l'Etat de contributions, mais qui n'a pu aboutir à une conclusion unanime, sur la question de savoir si les employeurs devraient également fournir des contributions. La Chambre de commerce des Hauts Plateaux (*Upper India Chamber*) estime que le nombre des femmes employées dans chacun des établissements manufacturiers de Cawnpore est relativement si peu élevé qu'il semblerait à peine nécessaire que les industriels établissent des systèmes volontaires d'indemnités de maternité.

L'Inspecteur général des hôpitaux civils fait remarquer qu'il ne paraît pas juste d'obliger les propriétaires de manufactures à verser aux ouvrières des indemnités de maternité pendant une période s'étendant à 6 semaines avant et 6 semaines après l'accouchement, et d'exempter de cette obligation les employeurs les plus importants du pays : les agriculteurs. Il ajoute ironiquement que le fait pour l'Etat, de fournir, — en vue de sauvegarder la santé publique, — les sommes énormes qui seraient nécessaires pour assurer le fonctionnement d'un système d'indemnités de maternité de ce genre, tout en admettant le mariage d'individus impubères, équivaut à « couler le moucheron et à avaler le chameau ». Sir Harcourt Butler reconnaît qu'il y a du vrai dans cette remarque, mais il ajoute que toutes les réformes sociales doivent être effectuées graduellement et que ce n'est pas se prononcer contre une réforme quelconque que de faire ressortir la nécessité de remédier également à d'autres maux. Il partage toutefois l'opinion générale, à savoir qu'il serait prématuré d'adopter des dispositions législatives à l'heure actuelle, et il croit que l'on devrait s'attacher, au début, à encourager les propriétaires de manufactures importantes à établir des systèmes volontaires d'indemnités de maternité.

6. L'article 3 c) stipule également que, d'après le système d'indemnités de maternité, la mère aurait droit aux soins gratuits d'un médecin ou d'une sage-femme diplômée. Etant donné que la grande majorité des femmes hindoues s'abstiennent de consulter des médecins, il est clair que ces mesures législatives immédiates, dans le sens des propositions qui ont été formulées, ne peuvent être envisagées. Le seul moyen de remédier à l'état de

absence from the factory. Otherwise loss of nutrition from insufficient food would certainly do more harm than continued work.

5. As regards *Article 3 (c)*, which suggests a system of maternity benefits, payable either out of public funds or by means of a system of insurance, and the additional benefit of free attendance by a doctor or certified midwife, the United Provinces Chamber of Commerce state that nothing would alienate the sympathies of the employers more than an attempt to compel them by legislation to provide for these maternity benefits; but that if Government were prepared to contribute a share it would not be difficult to persuade employers to start voluntary schemes. They do not believe that any scheme which provided for part contribution by the employees would be welcomed by the latter. This opinion agrees more or less with that given by the Board of Industries, which was unanimously in favour of Government contributing, but divided on the question whether employers should also contribute. The Upper India Chamber consider that the number of women employed in each of the mills in Cawnpore is relatively so small as to make it hardly worth while for individual concerns to inaugurate or introduce voluntary systems of maternity benefit. The Inspector General of Civil Hospitals remarks that it does not seem fair to compel factory-owners to pay maternity benefits for six weeks before and six weeks after confinement and to exempt the greatest employer of labour in this country, namely, agriculture. He caustically adds that for the State to provide in the interests of health the enormous funds that would be requisite for such a maternity scheme and still to recognise the marriage of immature persons is a case of straining at a gnat and swallowing a camel. Sir Harcourt Butler admits that there is some truth in this remark, but recognises that all social reforms require to be effected gradually and that it is no condemnation of one particular reform to point out that other serious evils require reformation. He, however, agrees with the general opinion that it would be premature to legislate at present and thinks that a beginning should be made by encouraging big factory-owners to start voluntary schemes.

6. *Article 3 (c)* also lays down that under the maternity benefit scheme the mother shall be entitled to free attendance by a doctor or a certified midwife. In view of the fact that the vast majority of Indian women will not consult male doctors, early legislation on the lines proposed is obviously out of the question. The remedy lies in increasing the number of trained midwives and lady doctors. Progress is being made in this direction, but it will necessarily be somewhat slow. In the case of Cawnpore this Government have recommended that a special medical officer should be placed in charge of factories and should be given the assistance of a female sub-assistant surgeon. The latter should be able to arrange with women in factories to make use of trained midwives and in difficult cases to go to the Dufferin Hospital.

7. *Article 3 (d)* lays down that a woman shall, if she is nursing her child, be allowed half an hour twice a day during her working hours for this purpose. Both the United Provinces Chamber of Commerce and the Factory Inspector agree that women workers are always freely allowed to feed their children as often as they like. The Chamber and the Board of Industries express no opinion on the suggestion of the Simla Conference that the sympathies of employers should be enlisted to set apart suitable crèches, but Sir Harcourt Butler thinks that the leading mill-owners of Cawnpore might, if approached on the subject, be willing to set a good example to other mill-owners. It would certainly be out of the question to make any such provision necessary by law.

choses consisterait à augmenter le nombre des sages-femmes diplômées et des femmes médecins. Des progrès ont d'ores et déjà été accomplis, mais l'évolution, sous ce rapport, sera nécessairement lente. En ce qui concerne Cawnpore, ce Gouvernement a recommandé qu'un médecin spécial soit chargé du service des manufactures, et qu'il lui soit adjoint une femme en qualité d'aide-chirurgien ; cette dernière devrait être en mesure de prendre des dispositions pour amener les femmes employées dans les manufactures à avoir recours aux soins des sages-femmes diplômées, et les décider dans les cas critiques, à entrer à l'hôpital Dufferin.

7. L'article 3 d), stipule qu'une femme allaitant son enfant aura droit dans ce but, à deux repos d'une demi-heure par jour, pendant la période de travail. La Chambre de commerce des Provinces Unies et l'Inspecteur du Travail sont d'accord pour reconnaître que les ouvrières sont toujours libres d'allaiter leurs enfants aussi souvent qu'elles le désirent. La Chambre de commerce et le Conseil des Industries n'ont exprimé aucune opinion sur la suggestion faite par la conférence de Simla, à savoir que l'on devrait s'assurer la collaboration des employeurs en vue d'établir des crèches, mais Sir Harcourt Butler croit que si l'on pressait les principaux manufacturiers de Cawnpore, ils ne se refuseraient pas à donner sous ce rapport un exemple aux autres manufacturiers. Il serait manifestement impossible d'adopter des dispositions légales à l'effet de créer des installations de ce genre.

8. L'article 4 propose qu'il soit illégal pour un employeur de congédier une femme en raison de son absence du travail due à l'accouchement. La Chambre de commerce des Provinces Unies remarque que toute législation dans ce sens serait encore plus nuisible que futile. Il est impossible d'obliger un patron à employer un travailleur contre son gré, car il peut toujours le renvoyer pour un motif quelconque. Etant donné que les femmes, dans l'Inde, sont habituellement payées à la journée, elles n'ont en général aucune difficulté à cesser ou à reprendre le travail suivant leur désir. Le Gouverneur estime qu'il n'est pas nécessaire, en raison de ce fait, de protéger les ouvrières par des dispositions légales contre la perte de leur emploi.

9. En résumé, l'opinion du Gouverneur en conseil, sur les 3 principaux points récapitulés au paragraphe 22 de votre lettre est la suivante :

1. des difficultés inévitables s'opposent à une législation immédiate ;
2. tout système volontaire d'indemnités de maternité, établi par les employeurs et faisant l'objet d'un contrôle comptable attentif, aurait droit à l'appui du Gouvernement. Le fait, pour le Gouvernement, de supporter entièrement la charge d'un système de ce genre entraînerait une très lourde responsabilité, et les ouvrières ne consentiraient vraisemblablement pas à fournir ces cotisations.
3. le meilleur moyen d'assurer des soins médicaux aux ouvrières de l'industrie, pendant la période de l'accouchement, est d'augmenter le nombre des femmes-médecins et des sages-femmes qualifiées employées par les municipalités.

En définitive, Sir Harcourt Butler insiste sur la nécessité de faire preuve de tact et de prudence en introduisant des réformes d'un caractère obligatoire ; il attire l'attention sur l'avis formulé par la Chambre des Hauts Plateaux (*Upper India Chamber*), à savoir que toute intervention dans le sens indiqué dans les communications sur cette matière soulèverait le ressentiment des femmes elles-mêmes, alors que, d'autre part, il est très probable que toutes dispositions législatives, même si elles pouvaient être appliquées, ou autre intervention officielle, entraîneraient la suppression, dans tous les cas où la chose serait possible, de l'emploi des femmes dans les manufactures.

8. *Article 4* proposes that it shall be illegal for the employer to dismiss a woman during her absence in consequence of pregnancy. The United Provinces Chamber remark that any legislation in this direction would be worse than futile. It is impossible to compel an employer to employ a worker against his will. He can dismiss him at any time on some other excuse. As women in India usually work on daily wages, there is generally no difficulty made about their absentsing themselves from a factory or returning when they please. The Governor-in-Council considers it unnecessary, in view of those facts, to protect such women by law from loss of employment.

9. To summarise, the opinion of the Governor-in-Council on the three main points which are recapitulated in paragraph 22 of your letter is :—

- (1) that there are insuperable difficulties in the way of immediate legislation ;
- (2) that any voluntary system of maternity benefit started by employers and properly audited would be deserving of Government support ; that for the Government to finance this scheme unaided would involve a very heavy liability and that employees would probably not consent to subscribe to such a fund ;
- (3) that the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth can be best accomplished by increasing the number of women doctors and trained midwives in the employment of municipalities.

In conclusion, Sir Harcourt Butler would urge the need for the greatest caution and tact in introducing compulsory reform. He would call attention to the warning given by the Upper India Chamber "that any interference on the lines indicated in the correspondence would be resented by the women themselves, while at the same time there is a very real probability that any legislative action, even if it were feasible, or other official interference would lead to the discontinuance, wherever possible, of the employment of women at all in factories."

Communication N° 225-P, datée du 11 juillet 1921.

M. J. C. KER, I.C.S., Secrétaire du Gouvernement de Bombay, division générale,
au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

En réponse à votre lettre (N° L-920), du 26 mai 1921, relative au projet de convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, adopté à la Conférence de Washington, je suis chargé de déclarer que les propositions formulées dans ce projet de convention empruntent un caractère si avancé, par rapport à l'opinion publique qui existe à ce sujet dans l'Inde, qu'il n'y a aucune probabilité que des dispositions législatives de ce genre, — en admettant même qu'elles soient adoptées, — puissent être appliquées.

2. Le Gouvernement de Bombay croit savoir que même en Angleterre, — pays plus avancé que la plupart des autres sous ce rapport, — la seule restriction en vigueur actuellement, en ce qui concerne l'emploi des femmes enceintes, est la disposition qui stipule que « un occupant d'une fabrique ou d'un atelier ne permettra pas, en connaissance de cause, à une femme ou à une fille de travailler dans lesdits locaux pendant une période de 4 semaines après que ladite femme ou fille aura donné naissance à un enfant » (art. 61 de la loi de 1901 sur les fabriques et ateliers). Il n'existe aucune restriction relativement à l'emploi des femmes enceintes, et la coutume, pour les femmes dans cet état, est de continuer à travailler jusqu'au moment de l'accouchement. Dans l'ouvrage intitulé « *The Health of the Industrial Worker* », MM. Collins et Greenwood déclarent que « avant la guerre, le travail effectué par les femmes était en général suffisamment léger pour leur permettre de se conformer à cette coutume ; mais, lorsque les femmes furent appelées à entreprendre des tâches plus pénibles, cette méthode parut funeste, et de nombreux directeurs d'établissements industriels congédièrent les femmes enceintes dès que leur état devenait apparent. Nous estimons qu'une telle méthode est erronée ; elle n'est d'aucun avantage pour les femmes enceintes, car les avortements se produisent en général au cours des premiers mois de la grossesse, avant que celle-ci ne soit devenue apparente. Un exercice non exagéré est beaucoup plus avantageux que nuisible pour une femme enceinte. La femme qui attend un enfant a non seulement besoin de tout son salaire habituel, mais il lui serait nécessaire de gagner encore davantage pendant les 4 ou 5 mois qui précèdent l'accouchement pour se nourrir d'une façon suffisante et mettre quelque argent de côté ; elle devrait être encouragée à considérer son état comme normal et conforme aux lois de la physiologie ; elle a besoin pendant ces quelques mois d'être traitée avec bienveillance ».

Le Gouvernement de Bombay est d'avis que l'on devrait s'efforcer de tenir compte des vues exprimées par ces experts, (qui sont tous les deux membres de la Commission des recherches sur la fatigue industrielle) ; ce Gouvernement estime que les conditions actuelles de la main-d'œuvre féminine dans l'Inde se rapprochent beaucoup plus, sous ce rapport, du régime d'avant-guerre en Angleterre, que de la période d'efforts pénibles qui suivit, — période pendant laquelle les femmes furent obligées d'effectuer des travaux fatigants auxquels la nature ne les a guère préparées. En conséquence, le Gouvernement de Bombay approuve les vues exprimées au paragraphe 15 de la lettre du Gouvernement de l'Inde.

3. En ce qui concerne le point spécial, exposé au paragraphe 22 de ladite lettre, je suis chargé de déclarer que le Gouvernement de Bombay est d'avis qu'une législation immédiate, dans le sens du projet de convention, est impossible pour les principales raisons suivantes :

1. Les propositions ne sont pas appuyées par l'opinion publique ;
2. Il serait impossible de contrôler un système qui engloberait toutes les industries ;

No. 225-P., dated the 11th July, 1921.

From—J. C. KER, Esq., I.C.S., Secretary to the Government of Bombay, General Department,
To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed to reply to your letter no. L-920, dated the 26th May, 1921, on the subject of the Draft Convention concerning the employment of women before and after childbirth, adopted at the Washington Conference, and to state that the proposals contained in the Draft Convention are so far in advance of public opinion on the subject in India that there is no likelihood that legislation, even if successfully passed, could be enforced.

2. The Government of Bombay understand that even in England, which is much in advance of most countries in this matter, the only restriction placed to-day on employment in relation to pregnancy is the prohibition which lays down that "an occupier of a factory or workshop shall not knowingly allow a woman or girl to be employed herein within four weeks after she has given birth to a child." (Section 61 of the Factory and Workshop Act, 1901.) There is no restriction on the employment of pregnant women and the custom is for such women to continue their work right up to the time of confinement. Collins and Greenwood in "The Health of the Industrial Worker" point out that "Previous to war-time the work undertaken by women was, for the most part, sufficiently light to permit of this custom ; but when women were called upon to undertake heavier tasks, this was felt to be injudicious, and many managers dismissed pregnant women as soon as the condition was obvious. We consider such dismissal wrong ; it does not benefit the pregnancy, since miscarriages generally occur in the earlier months before the condition is definitely recognised ; a reasonable amount of active exercise for a pregnant woman is beneficial rather than the reverse ; the expectant mother requires not less but rather more earnings for the next four or five months to feed herself well and lay by for her confinement ; she should be encouraged to regard her condition as normal and physiological ; she requires for the next few months more sympathetic consideration." The Government of Bombay are of opinion that a good deal of weight should be attached to the views of these experts (both of whom were members of the Industrial Fatigue Research Board) and that the conditions of female labour in India in this respect approximate much more closely to pre-war conditions in England than the strenuous days of the war when women were compelled to perform heavy tasks for which they were by nature hardly fitted. The Government of Bombay therefore concur with the view expressed in paragraph 15 of the Government of India's letter.

3. With regard to the special question detailed in paragraph 22 of the letter, I am to say that the Government of Bombay entirely agree that immediate legislation on the lines of the Draft Convention is impossible, for the following main reasons :—

- (1) lack of public opinion in support of the proposals ;
- (2) impossibility of supervising a scheme which extends to all industries ;
- (3) the ease of evasion on both sides even when the scheme is restricted to a few highly organised industries ;
- (4) the small supply of women doctors in India, and generally the difficulty of providing the medical aid required by the Draft Convention.

3. Il serait facile, pour les deux parties, de se dérober aux règlements, même si le système n'était appliqué qu'à quelques industries particulièrement bien organisées ;

4. Le nombre des femmes-médecins dans l'Inde est insuffisant, et il serait difficile, en général, de fournir les soins médicaux prévus par le projet de convention.

4. La question des indemnités de maternité est difficile à discuter en l'absence de toute indication définie du genre de système qui serait adopté ; le Gouvernement de Bombay estime qu'en l'état de choses actuel le meilleur moyen serait d'examiner attentivement le fonctionnement des quelques systèmes qui ont été d'ores et déjà mis en vigueur, en vue de se rendre compte dans quelle mesure il serait possible de les étendre, d'une manière obligatoire, aux industries les mieux organisées. Le Gouvernement de Bombay est d'avis, toutefois, que les Gouvernements devraient être prêts à envisager la question des subsides, ou de l'aide d'une autre nature à fournir aux employeurs qui établissent des systèmes volontaires d'indemnités de maternité approuvés par les autorités. Ces systèmes emprunteront nécessairement, au début, le caractère d'essais ; il serait rationnel, pour les Gouvernements, de voter des crédits à ce sujet en vue, non seulement de contribuer à la réalisation d'un objet louable, mais encore d'acquérir une expérience profitable et de recueillir les informations qui leur seraient nécessaires pour examiner d'une manière appropriée les propositions qui font actuellement l'objet de la discussion.

5. Le Gouvernement de Bombay estime que les systèmes permettant de donner des soins médicaux aux ouvrières de l'industrie, pendant la période qui suit l'accouchement, pourraient être également dès le début subventionnés par l'Etat, et que s'il était annoncé publiquement que des efforts volontaires dans ce sens recevraient l'aide du Gouvernement, quelques employeurs, s'intéressant plus que les autres aux besoins publics, pourraient établir des systèmes qui serviraient par la suite d'exemples pour assurer la réalisation, sur une plus vaste échelle, de cette partie du projet.

6. Je suis chargé de joindre à cette communication, à titre d'information pour le Gouvernement de l'Inde, des copies des réponses reçues de l'Association des propriétaires de manufactures de Bombay et de l'Association des propriétaires de manufactures d'Ahmedabad, qui indiquent que l'attitude des employeurs principalement intéressés est, en général, favorable à l'amélioration des conditions du travail des femmes à l'époque de l'accouchement.

Communication N° 392-97, datée de Bombay, le 1^{er} juillet 1921.

Le Secrétaire de l'Association des propriétaires de manufactures (Millowner's Association),
au Secrétaire adjoint du Gouvernement de Bombay
Division générale.

Je suis chargé de vous accuser réception de votre lettre (N° 6962), du 9 juin 1921 (et documents annexes), concernant les recommandations de la Conférence internationale du Travail relativement à l'emploi des femmes avant et après l'accouchement.

En réponse à cette communication, je dois dire que mon comité approuve généralement les conclusions auxquelles est arrivé le Gouvernement de l'Inde, après consultation des différents organismes intéressés à la question, — conclusions qui sont exprimées dans la lettre aux Gouvernements locaux, dont une copie était jointe à votre communication qui fait l'objet de la présente réponse. Mon comité approuve également, dans l'ensemble, les recommandations de la conférence qui a eu lieu à Simla, le 9 mai 1921, et au cours de laquelle la question a été discutée à nouveau.

Bien que mon comité se rende compte que le but ultime des personnes, dont les efforts ont abouti à

4. The subject of maternity benefits is difficult to discuss without some definite indication of the kind of scheme which should be adopted, and at this stage the Government of Bombay consider that the best course would be to make a close examination of the actual working of the few schemes which have already been started, with the object of ascertaining how far it is practicable to extend them compulsorily to the more highly organised industries. They are of opinion, however, that Government should be prepared to consider the provision of financial or other assistance to employers who start voluntary maternity benefits on an approved system or systems. These schemes will, necessarily, be purely experimental at the outset and Government may fairly invest money, not merely to assist a laudable object, but to gain the experience and collect the information which is necessary for a proper consideration of the proposals now under discussion.

5. The Government of Bombay consider that the provision of medical aid to industrial workers during the period following childbirth might be similarly subsidised by the State at the outset, and that, if it were publicly intimated that voluntary efforts in this direction would receive support, some employers, more public-spirited than the rest, might be expected to initiate schemes which would ultimately be a guide to the further development of this part of the proposals.

6. I am to enclose, for the information of the Government of India, copies of the replies received from the Millowners' Association, Bombay, and the Ahmedabad Millowners' Association, which indicate that the attitude of the employers principally concerned is generally sympathetic towards the improvement of the conditions of employment of women at the periods of their confinement.

No. 392-97, dated Bombay, the 1st July, 1921.

From—The Secretary, Millowners' Association.

To—The Deputy Secretary to the Government of Bombay, General Department.

I am directed to acknowledge receipt of your letter No. 6962, dated the 9th June, 1921, and its accompaniment, on the subject of the recommendations of the International Labour Conference concerning the employment of women before and after childbirth.

In reply I am to state that my Committee agree generally with the conclusions arrived at by the Government of India, after consultation with the various bodies interested in the subject, and set forth in the letter to the local Governments, copy of which accompanied your letter under reply. My Committee are also in general agreement with the recommendations of the Conference held at Simla on the 9th May, 1921, at which the matter was further discussed.

While my Committee realise that the ultimate aim of those responsible for the adoption of the Draft Convention was a very laudable one, they

L'adoption du projet de convention, est très louable en soi, il estime qu'en raison des conditions actuelles du pays, il est à peu près impossible de faire porter effet, dans l'Inde, aux différents articles de la convention ; il est plus convaincu encore de l'impossibilité qu'il y a à appliquer des dispositions légales à ce sujet. D'autre part, mon comité est d'avis que beaucoup pourrait être accompli, sous ce rapport, avec la collaboration des propriétaires de manufactures.

En ce qui concerne le troisième point soulevé par le Gouvernement de l'Inde, au paragraphe 22 de sa communication, je suis chargé de déclarer qu'à l'heure actuelle les ouvrières vont rarement dans les hôpitaux de maternité pour leurs couches, car, dans la majorité des cas, elles retournent dans leur village natal. Mon comité estime toutefois, que, par la suite, lorsque la population industrielle aura augmenté et formera un tout homogène, il sera désirable d'établir des hôpitaux de maternité dans les régions où demeurent en général les ouvrières des manufactures, et d'encourager les femmes à profiter de ces institutions. Il sera alors tout-à-fait pratique d'établir un système quelconque d'indemnités de maternité, mais, jusqu'à ce que l'on parvienne à cette phase, mon comité est d'avis que, pour les raisons mentionnées dans la lettre du Gouvernement de l'Inde, aucune mesure législative ne devrait être adoptée à ce sujet.

Communication datée d'Ahmedabad le 28 juin 1921.

Le Secrétaire honoraire de l'Association des propriétaires de manufactures (Millowner's Association),

au Secrétaire adjoint du Gouvernement de Bombay, Division générale.

En réponse à votre communication (N° 6962) du 9 courant et à votre télégramme du 23 courant, j'ai l'honneur de vous informer que notre Association approuve la proposition tendant à accorder aux femmes, à Bombay et à Ahmedabad, un congé de 15 jours avant l'accouchement et un congé d'un mois après l'accouchement.

Je désire vous informer, en outre, qu'un bon nombre de manufactures locales sont pourvues de crèches qui sont mises à la disposition des ouvrières, et que, d'autre part, nous avons recommandé à tous nos membres d'installer des crèches dans leurs manufactures dans un délai d'un an.

Mon comité sera heureux de collaborer avec le Gouvernement à la préparation de tout système organisé dans le sens indiqué.

Communication N° C, datée de Stonehouse Hill (The Nilgiris), le 15 juillet 1921.

M. M. R. RY DIWAN BAHADUR R. RAMCHANDRA RAO AVARGAL, Secrétaire du Gouvernement de Madras, Division générale (législation),

au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

En réponse à votre lettre (N° L.-920) du 26 mai 1921, relative à la question de l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, soulevée à la Conférence internationale du Travail de Washington, je suis chargé de vous envoyer une copie de la lettre (N° L.-72-21-22), du 21 juin 1921, du Commissaire du Travail de Madras, qui a été consulté sur la matière, et de vous informer que le Gouverneur en Conseil approuve pleinement les vues qui

consider that, looking to the present condition of the country, it is practically impossible to give effect in India to the various articles of the Convention. Still more strongly do they hold that opinion with regard to the introduction of legislation. At the same time, my Committee are of opinion that a very great deal can be accomplished by means of voluntary help from the factory owners.

With regard to the third point raised by the Government of India in paragraph 22 of their letter, I am to state that at present women workers rarely go to maternity wards for confinement, as in the majority of cases they return to their native villages. In the course of time, however, when an industrial population, complete of itself, has grown up, my Committee think that it would be advisable to start maternity wards in the areas where the mill-hands generally stay and to encourage the workers to avail themselves of such facilities. Then it would be quite practicable to devise some system of maternity benefit, but until that time arrives, for the more cogent reasons mentioned in the Government of India's letter, my Committee are of opinion that no legislative action should be taken.

Dated Ahmedabad, the 28th June, 1921.

From—The Honorary Secretary, Millowners' Association,

To—The Deputy Secretary to the Government of Bombay, General Department.

With reference to your No. 6962 of the 9th instant, and your telegram of the 23rd instant, I have the honour to state that this Association approves the idea of allowing women a fortnight's leave before childbirth and a month's leave after childbirth for Bombay and Ahmedabad. I beg to further state that a fair number of local mills are provided with crèches for the benefit of women workers and that we have further recommended all our members to introduce crèches in their mills within a year.

My Committee will be glad to co-operate with the Government in framing any scheme on the suggested lines.

No. C., dated Stonehouse Hill (The Nilgiris), the 15th July, 1921.

From—M. R. RY. DIWAN BAHADUR R. RAMCHANDRA RAO AVARGAL, Secretary to the Government of Madras, Law (General) Department,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

International Labour Conference, Washington—Employment of women workers before and after childbirth—your letter No. L. 920, dated the 26th May, 1921.

I am directed to forward a copy of the letter No. L. 72-21-22, dated the 21st June, 1921, from the Commissioner of Labour, Madras, who was consulted on the subject, and to state that the Governor in Council fully concurs in the opinions

ont été exprimées par le Commissaire du Travail. Le Gouverneur en Conseil estime qu'il serait inutile, à l'heure actuelle, d'adopter des mesures législatives en ce qui concerne cette question, et que l'on doit attendre pour cela que les ouvrières soient mieux instruites, qu'elles possèdent au moins une connaissance suffisante des principes élémentaires d'hygiène et qu'elles soient en mesure de connaître les droits qui pourraient leur être reconnus par la loi.

2. En ce qui concerne l'encouragement à donner aux systèmes volontaires d'indemnités de maternité et les dispositions nécessaires à adopter dans les manufactures pour permettre aux femmes d'allaiter leurs enfants, le Gouvernement de Madras prendra des mesures pour s'assurer, dans ce but, le concours bienveillant des employeurs. Le Gouvernement donnera également pour instructions aux inspecteurs du travail de veiller, lorsqu'ils visiteront les manufactures, à ce que toutes dispositions utiles soient prises pour permettre aux femmes d'allaiter leurs enfants.

*Communication du Commissaire du Travail
(L. N° 72-21-22), datée du 21 juin 1921.*

J'ai l'honneur de vous communiquer les observations demandées par votre note (N° 3168-D-21-1), du 6 juin 1921, annexée à la lettre du Gouvernement de l'Inde (N° L.-920) du 26 mai 1921.

2. Les difficultés que comportent les mesures législatives concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, ont été indiquées si complètement dans la lettre du Gouvernement de l'Inde que j'ai peu de choses à ajouter sous ce rapport. Je partage pleinement l'opinion que l'on ne devrait pas envisager la question de l'interdiction sans indemnisation. Relativement aux difficultés inhérentes à une législation immédiate, je tiens à faire remarquer qu'en ce qui concerne ce territoire (*presidency*), le nombre des femmes employées dans les manufactures enregistrées n'est que de 17.523, et un grand nombre de ces ouvrières sont employées dans les usines de préparation du riz, aux travaux de triage et de mise en balles du coton et autres occupations d'un caractère saisonnier. Beaucoup de ces ouvrières ne travaillent que quelques mois par année, et le nombre des femmes employées varie d'année en année. Au cas où une législation de ce genre serait mise en vigueur, les directeurs de ces manufactures refuseraient purement et simplement, dans de nombreux cas, d'employer des femmes qui leur paraîtraient vraisemblablement être visées par la loi de manière à éviter tout ennui possible si des obligations pécuniaires leur incombait en vertu de dispositions législatives. Ils essaieraient de se protéger plus encore contre toute éventualité en refusant d'employer les femmes dont l'engagement pendant quelques mois de l'année serait de nature à leur imposer des obligations financières pendant une période supplémentaire de trois mois.

Le nombre total des femmes employées dans les manufactures enregistrées de la ville de Madras, (où les services d'inspection pourraient être organisés de la manière la plus pratique), n'est que 702 ; or, parmi ces travailleuses, beaucoup, je crois, ne sont pas des ouvrières de l'industrie, mais sont employées aux travaux de balayage (*sweepers*), etc., et il est clair qu'il serait facile de les remplacer par d'autres travailleurs. Ces remarques s'appliquent d'ailleurs à la majeure partie des ouvrières employées dans les autres localités.

En Grande-Bretagne, la main-d'œuvre féminine, dans les manufactures, présente, dans une large mesure, un caractère permanent : elle est constituée surtout par des ouvrières qualifiées ou semi-qualifiées qui ne peuvent pas être facilement remplacées ; la situation est différente dans les

expressed by him. The Governor in Council considers that it would be useless at present to legislate on the question unless women workers are better educated, have more knowledge of at least elementary sanitary laws, and are in a position to know their rights, if any, conferred by law.

2. As regards the encouragement of voluntary systems of maternity benefits and the provision of suitable arrangements in factories to enable women workers to nurse their infants, this Government will take steps to enlist the sympathy and co-operation of the employers for the purpose. They will also instruct inspectors of factories to see in their inspection of factories that the necessary facilities for nursing children are provided for.

*From the Commissioner of Labour, L. No. 72-21-22,
dated the 21st June, 1921.*

I have the honour to submit the remarks called for in endorsement No. 3168-D-21-1, dated the 6th June, 1921, on the letter from the Government of India, No. L.-920, dated the 26th May, 1921.

2. The difficulties connected with legislation regarding the employment of women before and after childbirth have been so fully set forth in the Government of India's letter that I have little to add. I entirely agree that prohibition without compensation should not be contemplated. As regards the difficulties of immediate legislation, so far as this Presidency is concerned, I would point out that the number of women employed in registered factories in this Presidency is only 17,523, many of whom are employed in registered factories, cotton gins, and presses, and other factories of a seasonal nature. Many of these only work for a few months in the year and the number of hands employed fluctuates from year to year. Managers of such factories would, if legislation is introduced, in many cases simply refuse to employ any woman who seemed in the least likely to come within the scope of the law and thus save themselves from any possible trouble. If any pecuniary obligation is placed upon them by law, they will still more be certain to safeguard themselves against employing anyone in respect of whom employment for a few months of the year might subject them to financial obligations for a further period of three months. The total number of women employed in registered factories in Madras city where inspection would be most practicable is only 702, many of whom, I believe, are not industrial workers at all, but are employed as sweepers, etc., and it is clear that substitute labour can easily be found. This applies also to the bulk of female labour elsewhere. In Great Britain female labour in factories is largely of a permanent character, much being of the skilled or semi-skilled type which cannot be easily replaced. In Indian factories female labour is much less permanent, is mainly unskilled, and is easily replaced. It is used because it is cheap. Make it expensive or surround it with legal penalties which even conscientious employers may find it difficult to avoid, and the probability is that it will be dispensed with.

3. As regards the encouragement of voluntary systems and maternity benefits, I may quote, as illustrative of the attitude of enlightened employers, the reply of Messrs. Binny and Company to recent representations on the subject made

manufactures de l'Inde où la main-d'œuvre féminine, beaucoup moins permanente, comprend principalement des ouvrières non qualifiées faciles à remplacer. On fait usage de cette main-d'œuvre principalement parce qu'elle est bon marché et il est probable que si elle devenait coûteuse et qu'elle fût assujettie à des sanctions légales que les employeurs consciencieux eux-mêmes ne pourraient que difficilement éviter, les patrons s'efforceraient de s'en passer.

3. En ce qui concerne l'encouragement des systèmes volontaires d'indemnités de maternité, je puis citer, comme exprimant l'opinion à ce sujet des employeurs s'intéressant aux questions sociales, la réponse faite par MM. Binny et Cie aux demandes qui leur ont été présentées récemment par leurs employés : « En cas de grossesse, des congés avec indemnité, s'étendant à un mois avant et un mois après l'accouchement, seront accordés sur production d'un certificat délivré par le médecin de la compagnie ». Je préférerais de beaucoup que l'on compte sur le fait que de tels exemples seront suivis par les autres employeurs importants, plutôt que de recourir à l'adoption d'une législation qui pourrait tarir la source d'où provient la main-d'œuvre.

4. Relativement aux soins médicaux à assurer aux ouvrières de l'industrie pendant la période de l'accouchement, nous devons nous rappeler qu'en Grande-Bretagne des soins médicaux expérimentés sont mis à la portée de toutes les femmes, qu'il n'existe qu'un seul système médical et qu'il est relativement facile de prendre des mesures spéciales pour chacune des classes de la communauté. Dans l'Inde, on se trouve en présence de conditions diamétralement opposées. Un grand nombre de personnes préfèrent recourir à un genre de traitement médical d'une nature telle que l'Etat est dans l'impossibilité de le subventionner. Des soins médicaux expérimentés ne peuvent encore être assurés, à l'heure actuelle, qu'à une petite partie de la population, et les femmes employées dans les manufactures habitent un territoire tellement étendu qu'il serait impossible de diviser ce territoire en sections pour faciliter l'organisation des secours médicaux. Prenons, par exemple, le cas des 700 et quelques femmes indiquées comme étant employées dans les manufactures de Madras. Ces ouvrières habitent dans les différentes parties de la ville et dans de nombreux villages de la banlieue. Il serait beaucoup plus important, pour sauvegarder la santé de la population de la ville, que l'on développe l'organisation générale de l'assistance médicale, qui existe d'ores et déjà, et que les femmes enceintes, appartenant à toutes les classes de la communauté soient encouragées à profiter des excellents hôpitaux, plutôt que de s'occuper d'une manière spéciale d'une fraction insignifiante de la population à laquelle ces hôpitaux sont d'ailleurs également ouverts.

5. En ce qui concerne les points secondaires, mentionnés dans la lettre du Gouvernement de l'Inde, je ne crois pas que l'on éprouve de difficultés à amener tous les employeurs, quelle que soit l'importance de leur personnel, à convenir que l'absence inévitable du travail due à la grossesse ou à la maladie ne peut être une cause d'amendes, et à reconnaître que des dispositions rationnelles devraient être prises pour faciliter l'allaitement des enfants, et que l'absence, due à l'accouchement, ne devrait en aucun cas entraîner le renvoi des ouvrières. Il y a naturellement beaucoup à faire sous le rapport de l'amélioration des conditions de travail dans les manufactures qui ne rentrent pas dans le champ d'application de la loi sur les fabriques, mais je crois que nous devrions compter principalement sur l'exemple donné, dans ce domaine, par les meilleurs employeurs; lorsque des conditions rationnelles, adoptées par les employeurs consciencieux, constitueront un régime de travail solidement établi, nous pourrions consacrer cet état de choses par des dispositions légales, afin d'obliger les employeurs retardataires à s'y conformer.

by their employees. "In the case of pregnancy leave with allowances for one month before and one month after childbirth will be granted on a certificate by the Company's medical officer." I would much prefer to rely on such examples being followed by other large employers of labour than on legislation which might dry up the source of employment.

4. As regards the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth, we must remember that, in Great Britain, skilled medical aid is within the reach of every one, that there is only one system of medicine, and that it is comparatively easy to make special arrangements for particular classes of the community. In India the reverse is the case. A large number of people prefer to rely on medical treatment of a kind which the State could not possibly subsidise. Skilled medical aid is as yet available to only a small proportion of the population and the women employed in factories live so widely scattered that to treat any particular section as a unit for medical aid would be out of the question. Take the case of the seven hundred and odd women returned as employed in factories in Madras. They live scattered throughout the different parts of the city and many in villages beyond its limits. It is of much more importance to the health of the city that existing general facilities should be extended and that expectant mothers of all classes should be encouraged to resort to the excellent hospitals than that special attention should be directed to an insignificant fraction of the population to whom these hospitals are equally open.

5. As regards the minor points referred to in the Government of India's letter, I do not think that there would be any difficulty in getting all employers of any standing to agree that unavoidable absence from work owing to pregnancy or illness should not be penalised, that reasonable arrangements should be made for nursing mothers, and that absence due to confinement should in no case entail loss of employment. There is of course much scope for welfare work in factories which cannot come within the scope of the Factories Act: but I think we should rely mainly on the best employers showing an example in this matter, and when a normal standard of what the good employer does has become established we may then translate it into legislation in order to bring compulsion on those who lag behind.

Communication N° 624-B-XIII, datée de Nagpur, le 23 juillet 1921.

M. E. GORDON I.C.S., Secrétaire du revenu au Gouvernement des Provinces Centrales; Division du Commerce et de l'Industrie,

au Secrétaire du Gouvernement de l'Inde, Département des Industries.

Je suis chargé de répondre à votre lettre (N° L.-920), du 26 mai 1921, relative au projet de convention adopté à la session de Washington de la Conférence internationale du Travail en ce qui concerne l'emploi des femmes avant et après l'accouchement, — lettre par laquelle le Gouvernement local a été invité à faire connaître ses vues, plus particulièrement sur les points suivants :

1. Difficultés soulevées par l'adoption d'une législation immédiate ;
2. Encouragements à donner à un système volontaire d'indemnités de maternité ;
3. Soins médicaux à donner aux ouvrières de l'industrie pendant la période de l'accouchement.

2. En réponse à cette communication, je dois vous faire observer, en premier lieu, qu'il est entendu que la partie du projet de convention, au sujet de laquelle on désire connaître les vues du Gouvernement local sur les difficultés qu'entraînerait une législation, est celle qui est contenue aux paragraphes (c) et (d) de l'article 3. En ce qui concerne les clauses (a) et (b) dudit article, le Gouvernement local est d'accord avec le Gouvernement de l'Inde pour reconnaître que l'impossibilité d'adopter une législation efficace est tellement évidente que toute autre discussion à ce sujet est superflue.

3. D'autre part, relativement aux alinéas (c) et (d), le Gouvernement désapprouve actuellement une législation immédiate. Je suis chargé, sous ce rapport, d'attirer votre attention sur la lettre de ce Gouvernement (N° 424-C-XIII)¹, du 30 juillet 1920, dans laquelle ont été traités d'ores et déjà, dans une large mesure, les points soulevés par la lettre du Gouvernement de l'Inde à laquelle répond la présente communication. Ainsi qu'il est indiqué par cette lettre, la classe industrielle, — même dans les manufactures où les travaux ne sont pas saisonniers, — constitue en majeure partie une population flottante; l'établissement d'un système obligatoire d'indemnités aurait pour effet, dans ces conditions, d'imposer un fardeau injuste aux employeurs. Mais, outre cette raison, une législation de ce genre soulèverait d'autres objections sérieuses. Sur les 455 manufactures qui fonctionnent à l'heure actuelle dans ces provinces (nombre qui s'élèvera à 525 lorsque les dispositions de la nouvelle loi sur les manufactures auront été mises en vigueur), pas moins de 418 présentent un caractère saisonnier; ces établissements sont ouverts et fermés plus ou moins au hasard, les ouvriers vont s'y employer et quittent le travail à leur gré. Il est clair qu'il serait impossible, dans de telles conditions, de mettre en vigueur d'une manière effective une législation de la nature de celle qui est envisagée. Par ailleurs, il n'y a pas nécessité urgente d'adopter des mesures législatives en ce qui concerne les autres manufactures fonctionnant d'une manière permanente. A de très rares exceptions près, la direction de ces établissements s'occupe activement du bien-être des employés et tant que les sentiments bienveillants qui existent actuellement pourront être maintenus et encouragés, sans que l'on ait recours à des dispositions légales, il sera beaucoup plus facile pour le Gouvernement de s'occuper de la solution de ces problèmes.

4. Il convient, d'autre part, de ne pas s'imaginer que, toute importante que soit cette question, les effets obtenus par l'application de systèmes d'indemnités de maternité pourraient avoir une portée aussi étendue que les systèmes similaires qui sont

No. 624-B.-XIII, dated Nagpur, the 23rd July, 1921.

From—E. GORDON, Esq., I. C. S., Revenue Secretary to the Government, Central Provinces, Commerce and Industry Department,

To—The Secretary to the Government of India, Department of Industries.

I am directed to refer to your letter No. L.-920, dated the 26th May, 1921, on the subject of the Draft Convention passed at the Washington meeting of the International Labour Conference, regarding the employment of women before and after childbirth. The views of the local Government are requested in particular regarding—

- (1) the difficulties of immediate legislation ;
- (2) the encouragement of voluntary systems of maternity benefits ; and
- (3) the provision of medical aid to industrial workers during the period of childbirth.

2. In reply, I am first to observe that it is understood that the portion of the Draft Convention in respect of which the local Government's views on the difficulties of legislation are desired is that contained in Article 3, clauses (c) and (d). As regards clauses (a) and (b) of that Article, the local Government agrees with the Government of India that the impossibility of effective legislation is so self-evident that further discussion is unnecessary.

3. In regard to clauses (c) and (d), moreover, the local Government would also deprecate legislation at present. In this connection I am to invite your attention to this Government's letter No. 424-C.-XIII¹, dated the 30th July, 1920, which already to a large extent covers the ground raised by the Government of India in their letter under reply. As shown in that letter, even in the factories that are not seasonal, the industrial population is largely floating and in such conditions the imposition of a compulsory benefit system would be an unfair burden on employers. But apart from this ground there are further serious objections to legislation. Out of the 455 factories at present working in these provinces, a number which will rise to about 525 when the provisions of the new Factories Act are brought into force, no less than 418 are seasonal which open and shut down more or less at random and where the workers come and go as they please. It is clear that it would be impossible to make any legislation of the kind contemplated effective in conditions such as these. In the remaining permanent factories the necessity for legislation is not pressing. With a very few exceptions the management of these concerns is keenly alive to the welfare of its employees and so long as the kindly feeling at present existing can be maintained and encouraged without legislative interference the easier will be the task of Government in dealing with these problems.

4. Nor is it to be supposed that, important as the subject is, the effect of the introduction of such schemes of maternity benefits can be as far reaching as similar schemes in Europe or America. The local Government feels that it is in advance of public opinion and of present requirements. Maternity benefits are but one single item in the general scheme of welfare of industrial workers and, until the root problems are attacked and overcome, the provision of these more advanced schemes will not be really effective in raising the status of the workmen. Ignorance and poverty

¹ Bulletin N° 10.

¹ Bulletin No. 10.

en vigueur en Europe et en Amérique. Le Gouvernement local estime que ces mesures sont d'une nature trop avancée par rapport à l'opinion publique actuelle et aux nécessités présentes. Les indemnités de maternité ne constituent qu'une partie du système général tendant à assurer le bien-être des travailleurs de l'industrie, et tant que l'on ne se sera pas attaqué aux problèmes fondamentaux et qu'on ne les aura pas résolus, l'application de ces dispositions, d'un caractère plus avancé, ne contribuera pas réellement à élever la condition des travailleurs. L'ignorance et la pauvreté sont les deux principales raisons de la stagnation et de l'état arriéré des travailleurs. La première de ces raisons rend les ouvriers défiant à l'égard de toute mesure nouvelle et les empêche, par l'apathie qu'elle fait naître, de saisir tous les avantages mis à leur disposition ; quant à la pauvreté, elle diminue, dans une large mesure, la valeur de ces mêmes avantages. Bien qu'il approuve pleinement les buts visés par les recommandations du Bureau du Travail, le Gouverneur en Conseil estime qu'en ce qui concerne ce pays les conditions actuelles de la vie industrielle n'ont pas été complètement comprises par la Conférence. Les problèmes auxquels nous devons nous attaquer ont trait à un niveau inférieur de la vie industrielle, à une phase qui a, d'ores et déjà, été largement dépassée dans les pays les plus avancés, et les dispositions nouvelles, que s'efforcent de mettre en vigueur ces nations, n'auront pas les mêmes effets dans l'Inde tant que les progrès accomplis dans ce pays ne lui auront pas permis d'atteindre approximativement le même niveau social.

5. En conséquence, le Gouverneur en Conseil est opposé, sur tous les points, à des tentatives à l'effet d'imposer, par le moyen de la législation, des systèmes obligatoires d'indemnités de maternité. Ainsi qu'il a été déclaré ci-dessus, les directeurs des manufactures les plus importantes s'intéressent vivement au bien-être de leur personnel, et le meilleur moyen de réaliser des progrès sous ce rapport consistera à encourager les systèmes volontaires d'indemnités. Ainsi qu'on le verra au paragraphe 11 du rapport sur l'application de la loi des fabriques des Provinces Centrales et de la province de Berar, en 1920, un certain nombre d'établissements industriels ont déjà pris des mesures dans le sens indiqué.

En outre des cas de ce genre qui ont été cités, il convient de signaler que les usines Empress à Nagpur organisent actuellement un système d'indemnités de maternité, dont le programme est annexé à la présente communication. Le Gouvernement est prêt à collaborer, dans toute la mesure du possible, à l'encouragement de ces systèmes ; mais, de l'avis du Gouverneur en Conseil, l'aide de l'Etat ne doit pas revêtir la forme de subsides monétaires. La réorganisation du personnel de l'administration des manufactures de la province est à l'étude, et il a été suggéré qu'à l'avenir des connaissances médicales seraient également exigées de ce personnel. L'objet de la loi des fabriques étant de sauvegarder la santé des travailleurs, il est évident qu'un inspecteur du travail, possédant des connaissances en matière de médecine et d'hygiène publique, sera plus utile qu'un inspecteur qui sait réparer une chaudière ou formuler un avis pour la solution d'un problème mécanique.

En conséquence, le Gouvernement local envisage le recrutement, — à mesure qu'il sera nécessaire d'augmenter le personnel de l'administration des manufactures, — d'hommes et de femmes ayant des connaissances médicales. Au début, le Gouvernement se propose d'engager un homme et une femme en qualité d'inspecteurs adjoints. Ce personnel sera chargé de fournir des avis sur tous les problèmes relatifs au bien-être des travailleurs, y compris l'installation de crèches et l'établissement de systèmes d'indemnités de maternité. En réalité la tâche qui lui incombera sera à la fois celle d'un service d'inspection du travail et celle d'un service d'hygiène publique. Le Gouverneur en Conseil estime qu'en créant un personnel de ce genre, ayant des idées éclairées et possédant de solides connaissances médicales, (lesquelles lui permettront de donner des avis pratiques pour la

are the two main reasons for the stagnation and backwardness of the worker. The first breeds suspicion of anything new and apathy in grasping any benefits provided. The second largely discounts the value of any such benefits provided. While in full sympathy with the aims and objects of the Labour Bureau's recommendations, the Governor-in-Council feels that in the case of this country the present conditions of industrial life have not been fully realised by the Conference. The problems to be tackled begin lower down at a stage that has to a large extent been left behind in more advanced countries, and the further steps now obtaining in such countries will not have the same effect in India till progress has reached approximately the same level.

5. The Governor-in-Council, therefore, is on all grounds opposed to an attempt to impose any compulsory schemes of maternity benefits by legislation. As already stated, the managers of the bigger factories are keenly alive to the welfare of their operatives, and the best means of progress will be the encouragement of voluntary schemes. As will be seen in paragraph 11 of the Report on the working of the Factories Act of the Central Provinces and Berar for 1920, a number of concerns are already taking steps in the direction desired. In addition to the cases reported, the Empress Mills in Nagpur are now also starting a maternity benefit scheme, the prospectus of which is enclosed. In the encouragement of such schemes Government is wholeheartedly ready to assist, but the assistance should not, in the opinion of the Governor in Council, be by way of a money subsidy. The reorganization of the Factory staff of the Province is under consideration and it is suggested that in future the qualifications of that staff should be medical in addition to technical. The object of the Factory Act is the health insurance of the workers and for this purpose a Factory Inspector who has a training in medicine and public health will be more effective than an inspector who knows how to mend a boiler or to advise on a problem in mechanics. The local Government is, therefore, considering a proposal, as the Factory staff is expanded, to recruit men and women with medical qualifications, beginning with the employment of one man and one woman as assistant inspectors. To this staff would be entrusted the duty of advising on all problems of welfare, including the provision of crèches and maternity benefits. It will, in fact, combine the duties of factory inspection with those of a service of public health. It is in the provision of such a staff with enlightened ideals and sound medical qualifications, which will be able to advise effectively on welfare problems, that the Governor-in-Council thinks that assistance can best be given rather than by a direct subvention in money.

6. With the employment and expansion of a factory inspection staff on the lines indicated, it is hoped that Government will be able gradually to work up to the last end mentioned in the Article of the Convention, namely, the provision of medical aid to industrial workers at childbirth. At the present time and under present conditions, the idea of such aid is impossible. As already stated in Mr. Dyer's letter No. 424-C.-XIII, dated the 20th July, 1920, alluded to above, apart from certain hospitals the class of certified midwife which would be necessary for such work does not exist and is not desired. A change will only be brought about as public opinion becomes more enlightened with the progress of education and a demand for a higher standard of living. Such a change can only be gradual and in its promotion and encouragement Government must take the lead. This it hopes gradually to be able to do by the substitution of a factory organisation with a wider and more humane outlook, whose ideals in short will be the welfare of industrial workers.

solution des problèmes que soulève l'amélioration des conditions des travailleurs), il fournira une aide plus efficace qu'en accordant des subsides directs.

6. Le Gouvernement espère qu'en créant et en employant, pour assurer l'inspection du travail, un personnel organisé dans le sens indiqué ci-dessus, il lui sera possible de réaliser graduellement l'objet ultime mentionné dans l'article de la convention, c'est-à-dire la mise à la disposition des ouvrières industrielles de soins médicaux en cas d'accouchement. En l'état actuel des choses, la réalisation d'un projet de ce genre est impossible. Ainsi qu'il a été indiqué dans la lettre de M. Dyer (N° 424-C-XIII), du 20 juillet 1920, mentionnée ci-dessus, il n'existe pas, en dehors du personnel de certains hôpitaux, de sages-femmes diplômées pour accomplir une tâche de cette nature. Il ne sera possible de modifier la situation présente que lorsque l'opinion publique aura été éclairée, grâce à la diffusion de l'instruction parmi le peuple, et que les travailleurs éprouveront le besoin de jouir de conditions de vie atteignant un niveau plus élevé. Un tel changement ne pourra être effectué que graduellement, et le Gouvernement doit prendre l'initiative pour le provoquer et l'encourager. Le Gouvernement espère être en mesure de réaliser cet objet peu à peu en créant une organisation industrielle ayant des visées plus larges et plus humaines, dont l'idéal, en un mot, sera d'assurer le bien-être des travailleurs.

7. Je dois ajouter que le Gouvernement local tiendra compte de la suggestion du Gouvernement de l'Inde, à savoir que l'on pourrait obtenir, sur cette question, l'opinion du Conseil législatif local ; toutefois, il a été impossible jusqu'à présent de mettre à exécution cette suggestion, en raison de la brièveté du délai accordé pour répondre à la communication du Gouvernement de l'Inde.

CENTRAL INDIA SPINNING, WEAVING AND MANUFACTURING COMPANY, LIMITED.

RÈGLEMENTS CONCERNANT LES ALLOCATIONS DE MATERNITÉ. LES INDEMNITÉS DE MALADIES, ETC.

A partir du 1^{er} avril 1921, et jusqu'à nouvel ordre, des allocations de maternité et des indemnités en cas de maladie ou d'accident seront accordées aux employées conformément aux dispositions ci-après :

I. Allocation de maternité.

1. Toute femme, qui a travaillé pendant une période minimum de 11 mois consécutifs dans la manufacture ou dans l'une de ses sections, peut présenter une demande d'allocation de maternité

2. Ladite demande doit être appuyée par le médecin de la manufacture ou par un médecin dûment qualifié, de l'un ou de l'autre sexe.

3. L'allocation accordée portera sur une période de 2 mois, (ladite période étant constituée par les 2 mois suivant l'accouchement) et le montant de l'indemnité versée sera égal aux deux mois de salaire y compris les indemnités habituelles.

4. La date du paiement de l'allocation sera fixée par le directeur gérant ; en aucun cas le montant total de l'allocation ne pourra être payé d'avance en un seul versement.

5. Toute femme demandant une allocation de ce genre devra s'engager à s'abstenir de travailler, (pendant toute la période pour laquelle elle touchera ladite allocation), dans une manufacture ou une fabrique, ou de s'employer, à quelque travail que ce soit, en dehors de son domicile.

7. I am to add that the suggestion of the Government of India that the opinion of the local Legislative Council might be obtained on this subject will be borne in mind by the local Government. It has been impossible to carry out the suggestion hitherto, as the time within which a reply to this reference was requested was so short as to make such a course impracticable.

CENTRAL INDIA SPINNING, WEAVING AND MANUFACTURING COMPANY, LIMITED.

RULES AND REGULATIONS REGARDING MATERNITY ALLOWANCE, SICKNESS BENEFIT, ETC.

On and from the 1st April, 1921 and till further notice, Maternity Allowance, Sickness Benefit and Accident Compensation will be allowed to the employees in accordance with the following rules :—

I.—Maternity Allowance.

1. Any woman who has continuously put in at least 11 months' service in the mill in any of its departments may make a claim for maternity allowance.

2. The claim must be supported either by the mill doctor or by any qualified medical practitioner, male or female.

3. The allowance given is to be for a period of two months, the period being the period of two months after confinement, and the amount paid shall be two months' wages including all usual allowances.

4. The date of payment of allowance is to be at the manager's discretion and in no case shall the total amount of the allowance be paid in advance at once.

5. Every woman claiming this allowance must give an undertaking to the effect that during the period for which she takes the allowance she will not work in any mill, or factory, or engage herself in any occupation outside her home at all.

6. Toute femme, retournant dans son village natal pour ses couches, laissera son adresse complète au bureau de la direction; elle informera de l'accouchement le directeur gérant, et ce dernier pourra remettre à l'intéressée la somme jugée nécessaire.

II. Indemnités de maladie.

1. La présente caisse est volontaire et non obligatoire.

2. Les avantages de cette caisse seront accordés à tous les employés de la manufacture, indépendamment de leurs traitements ou salaires.

3. Tout employé de la manufacture peut devenir membre de la caisse sur versement d'une cotisation mensuelle de 8 annas ou de 4 annas.

4. Tout membre de la caisse, dont la maladie se prolonge au delà de 3 jours, aura droit, à partir du 4^{me} jour de la maladie, aux indemnités assurées par la caisse.

5. En cas de maladie, tout membre doit obtenir un certificat du médecin de la manufacture.

6. Tout membre versant une cotisation mensuelle de 8 annas recevra, sur production d'un certificat délivré par un médecin de la manufacture, une indemnité calculée à raison de 25 roupies par mois, pour toute la période pendant laquelle il est malade, jusqu'à concurrence de 6 semaines, et, dans le cas où la maladie se prolongerait au-delà de cette période, une indemnité, calculée à raison de 15 roupies par mois, pendant une période supplémentaire de 8 semaines. Le versement de l'indemnité cessera, dans tous les cas, après une période de 14 semaines.

6 (a). Tout membre versant une cotisation mensuelle de 4 annas recevra, sur production d'un certificat délivré par un médecin de la manufacture, une indemnité, calculée à raison de 12-8-0 roupies, pour toute la période pendant laquelle il est malade, jusqu'à concurrence de 6 semaines; et, dans le cas où la maladie se prolongerait au delà de cette période, une indemnité, calculée à raison de 7-8-0 roupies par mois, pendant une période supplémentaire de 8 semaines. Le versement de l'indemnité cessera, dans tous les cas, après une période de 14 semaines.

6 (b). En vue de calculer le taux des indemnités, deux périodes de maladie, qui ne seront pas séparées par un intervalle minimum de 12 mois, seront considérées comme constituant une même période de maladie.

7. Le montant des indemnités versées aux membres, demandant les secours de la caisse, sera établi d'après un tarif uniforme, sans égard aux salaires, situations, ou à la période de service desdits membres.

8. Un membre cessant d'appartenir à la caisse, ou quittant le service de la Compagnie, n'aura pas droit au remboursement des sommes versées par lui à la dite caisse, qu'il ait eu ou non l'occasion de toucher des indemnités de maladie.

9. En ce qui concerne toutes les questions relatives à la gestion de la caisse, les décisions du directeur gérant de la manufacture seront sans appel.

10. En cas de blessures graves reçues par un membre, ce dernier n'aura pas droit aux indemnités assurées par la caisse, s'il a d'ores et déjà touché une somme globale pour l'indemnisation de ses blessures.

11. Tout membre recevant des indemnités versées par la caisse devra se conformer aux instructions du médecin traitant, et sera tenu de répondre à toute question rationnelle posée par le directeur de la caisse relativement aux instructions données par le médecin.

12. Seuls auront droit aux indemnités de maladie, les membres affiliés à la caisse depuis au moins deux mois et ayant versé 2 cotisations mensuelles.

6. Should a woman go to her native place for confinement, she shall leave her full address behind in the Manager's office, and shall send intimation of delivery to the Manager, who may remit to her the necessary amount.

II.—Sickness Benefit.

1. This is a voluntary fund and not compulsory.

2. The benefit of the fund shall be open to all employees of the mills, irrespective of their salaries or wages.

3. Any employee of the mill can become a member of the fund by contributing 8 annas and 4 annas monthly to the fund.

4. Any member of the fund whose sickness is prolonged beyond three days will be entitled to the benefit of the fund as from the fourth day of the sickness.

5. In the case of sickness a member should obtain a certificate from the mill doctor.

6. Each member paying 8 annas a month will, on production of the mill doctor's certificate, be paid an allowance at the rate of Rs. 25 per month up to 6 weeks for the number of days he is sick, and at the rate of Rs. 15 per month up to 8 weeks further on if the sickness be prolonged. The allowance will, in any case, cease after a period of 14 weeks.

6-A. Each member paying 4 annas a month will, on production of the mill doctor's certificate, be paid an allowance at the rate of Rs. 12-8-0 per month up to 6 weeks for the number of days he is sick, and at the rate of Rs. 7-8-0 per month up to 8 weeks further on, if the sickness be prolonged. The allowance will, in any case, cease after a period of 14 weeks.

6-B. For the purpose of calculating the rate of benefit, any two periods of sickness, unless separated by an interval of at least 12 months, shall be reckoned as one sickness.

7. The allowance will be the same, irrespective of the pay, position, or length of service of the member claiming the benefit of the fund.

8. A member, whether he has had occasion to take advantage of the benefits of the fund or not, shall not be entitled to any refund of the amount contributed by him on his ceasing to be a member of the fund or leaving the service of the Company.

9. On all questions of administration of the fund the Mill Manager's authority shall be final.

10. In case of serious injury to a member, such member who has already received a lump sum as compensation for the injury will not be entitled to the benefit of the fund.

11. A member obtaining the benefit of the fund shall obey the instructions of the doctor attending him and shall answer any reasonable inquiries by the manager of the fund as to the instructions given by the doctor.

12. No member shall have right to sickness benefit unless he has been a member for two months and has paid two monthly contributions.

III. *Indemnités d'accident.*

1. Au cas du décès d'un travailleur par suite d'un accident survenu au travail, une indemnité s'élevant à 300 roupies au minimum et à 1000 roupies au maximum sera versée aux héritiers de la victime.

2. Dans le cas où, par suite d'un accident, un ouvrier serait dans l'incapacité de travailler en raison de la perte d'un membre, ou pour toute autre cause, la direction continuera de suivre la méthode consistant à fournir audit ouvrier un travail léger avec rémunération appropriée.

Empress Mills. Directeur gérant :
SORABJI BAZONJI MEHTA.

Nagpur, 31 mars 1921.

III.—*Accident Compensation.*

1. In the case of a worker dying as a result of an accident while at work, a compensation to the extent of Rs. 300 minimum and Rs. 1,000 maximum shall be paid to the heirs of the deceased.

2. In the case of an accident incapacitating a man from work owing to loss of limb or any other cause, the usual practice of giving him light nominal work with suitable wages shall be continued.

SORABJI BAZONJI MEHTA,
Manager.

THE EMPRESS MILLS,

Nagpur, 31st March 1921.

ANNEXE II — APPENDIX II.

Rapport annuel sur les mesures prises par les Membres de l'Organisation internationale du Travail en exécution des conventions de Washington qu'ils ont ratifiées.

Genève, le 30 juillet 1921.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir, ci-inclus, des exemplaires du formulaire de rapport annuel que, conformément aux dispositions de l'article 408 du Traité de Versailles et des articles correspondants des autres Traités de Paix, chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail « s'engage à présenter au Bureau international du Travail... sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. »

J'ajoute que le Bureau international du Travail attacherait le plus grand prix à recevoir le rapport annuel de votre Gouvernement au plus tard à la date du 15 septembre 1921.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le Directeur :
Albert THOMAS.

Société des Nations.

Bureau international du Travail.

Article 408 du Traité de Versailles.
Article 353 du Traité de Saint-Germain.
Article 270 du Traité de Neuilly.

L'article 408 du Traité de Versailles et les articles correspondants des autres Traités de Paix sont ainsi conçus :

« Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence. »

Conformément à ces dispositions, le Conseil d'administration du Bureau international du Tra-

Annual Report on the measures taken by the Members of the International Labour Organisation in execution of the Washington Conventions ratified by them.

Geneva, 30 July 1921.

Sir,

I have the honour to forward you herewith copies of the form of the Annual Reports which, in accordance with Article 408 of the Treaty of Versailles and with the corresponding articles of the other Treaties of Peace, each Member of the International Labour Organisation "agrees to make... to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party."

It is requested that your Government may be good enough to forward this Annual Report so as to reach the International Labour Office not later than 15 September 1921.

I have the honour to be, etc.,

ALBERT THOMAS,
Director.

League of Nations.

International Labour Office.

Article 408 of the Treaty of Versailles.
Article 353 of the Treaty of St. Germain.
Article 270 of the Treaty of Neuilly.

Article 408 of the Treaty of Versailles, and the corresponding articles of the other Treaties, run as follows :—

"Each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the next meeting of the Conference."

In accordance with the above provisions, the Governing Body of the International Labour

vail a examiné et approuvé le formulaire de rapport ci-joint. Ce formulaire a été établi de manière à faciliter, d'une part, la transmission d'après une méthode uniforme des renseignements demandés, et, d'autre part, la préparation du rapport que le Directeur du Bureau international du Travail doit soumettre à la Conférence.

Rapport présenté conformément aux dispositions de l'article 408 du Traité de Versailles, de l'article 353 du Traité de Saint-Germain, de l'article 270 du Traité de Neuilly, par le Gouvernement de

sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la

CONVENTION TENDANT A LIMITER A HUIT HEURES PAR JOUR ET A QUARANTE-HUIT HEURES PAR SEMAINE LE NOMBRE DES HEURES DE TRAVAIL DANS LES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS.

PREMIÈRE PARTIE.

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

A) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

B) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs *nouveaux*, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

C) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus, (mesures de contrôle : affichage des horaires de travail, registre des heures supplémentaires, avis de dérogations, etc...).

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes (art. 421 du Traité de Versailles, art. 366 du Traité de Saint-Germain, art. 283 du Traité de Neuilly et art. 16 de la présente convention) ;*

A) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auxquels cette convention a été appliquée ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

Office examined and approved the attached form of report. This has been drawn up in such a manner as to facilitate the supply of the required information on uniform lines and the preparation of the report to be submitted by the Director of the International Labour Office to the Conference.

Report in accordance with

*Article 408 of the Treaty of Versailles,
Article 353 of the Treaty of St. Germain,
Article 270 of the Treaty of Neuilly,*

From the Government of...

On the measures taken to given effect to the provisions of

THE CONVENTION LIMITING HOURS OF WORK IN INDUSTRIAL UNDERTAKINGS TO EIGHT IN THE DAY AND FORTY-EIGHT IN THE WEEK.

PART I.

1. *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

2. *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

A) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

B) Please indicate, where necessary, what *new* legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

C) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced, (measures of control : notices giving hours of work, record of additional hours worked, notice given of exceptions, etc.).

3. *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

4. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

5. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing, (Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of St. Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 16 of this Convention).*

A) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

B) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable.

B) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'ils paraîtraient désirable de formuler. Si les textes n'ont pas été déjà envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.

C) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :

- a) sans modifications ;
- b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales ?

D) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ?

Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.

E) A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ?

Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Le dernier § de l'article 1^{er} de la présente convention stipule que « dans chaque pays l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part ».

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

VII. En vertu de l'art. 7 de la présente convention prière de donner :

- a) Une liste des travaux pour lesquels des dérogations sont admises, en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu (voir art. 4 de la présente convention).
- b) Des renseignements complets sur la pratique des accords prévus à l'article 5 de la présente convention.
- c) Des renseignements complets sur les dispositions réglementaires prises en vertu de l'art. 6 de la présente convention, et leur application :
 1. dérogations permanentes.
 2. dérogations temporaires.

VIII. L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'art. 14 ? Dans quelles régions et pendant quels laps de temps cette suspension a-t-elle été effectuée ?

IX. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

Rapport présenté conformément aux dispositions de l'article 408 du Traité de Versailles, de l'article 353 du Traité de Saint-Germain, de l'article 270 du Traité de Neuilly, par le Gouvernement de

sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la

CONVENTION CONCERNANT LE CHÔMAGE

PREMIÈRE PARTIE.

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

C) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration, (a) without modifications, (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?

D) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach observations as may seem desirable.

E) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate the special branches or services of the authority or authorities mentioned which are directly concerned in this application.

PART II.

6. Article 1, last paragraph, of the Convention states that :

"The competent authority in each country shall define the line of division which separates industries from commerce and agriculture."

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

7. In virtue of Article 7 of this Convention, please give :

- a) a list of the processes in which exceptions are allowed on the ground that they are necessarily continuous in character (see Article 4 of the Convention) ;
- b) full information as to the working of agreements mentioned in Article 5 of this Convention ;
- c) full information concerning the regulations made under Article 6 of this Convention and their applications : (i) permanent exceptions ; (ii) temporary exceptions.

8. Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 14 ? In what area or areas and for what period or periods was the suspension effected ?

9. Please add any general observations which are deemed desirable.

Report in accordance with Article 408 of the Treaty of Versailles, Article 353 of the Treaty of St. Germain, Article 270 of the Treaty of Neuilly. From the Government of....

On the measures taken to give effect to the provisions of

THE CONVENTION CONCERNING UNEMPLOYMENT.

PART I.

1. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

- A) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

- B) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs *nouveaux*, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles, de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

- C) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Prière d'indiquer, dans chaque cas, les services qui sont chargés directement de cette application.

V. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes (art. 421 du Traité de Versailles, art. 366 du Traité de Saint-Germain, art. 283 du Traité de Neuilly et art. 5 de la présente convention) :

- A) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, auquel cette convention a été appliquée ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

- B) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention a été appliquée avec des modifications ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de faire part de toutes les observations qu'il paraîtrait désirable de formuler. Si les textes n'ont pas été envoyés au Bureau international du Travail, prière d'en joindre des exemplaires à la réponse.

- C) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats pour lesquels l'application de cette convention est à l'étude :

- a) sans modifications ;
b) avec les modifications nécessaires pour adapter les dispositions de la convention aux conditions locales ?

- D) Quels sont les colonies ou possessions et protectorats auxquels cette convention est jugée inapplicable, même avec des modifications pour l'adapter aux conditions locales ?

Prière de faire part de toutes observations qu'il paraîtrait utile de formuler à cet égard.

- E) A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois

2. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- A) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- B) Please indicate, where necessary, what *new* legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- C) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced ?

3. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

4. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

Please indicate the special branches or services of the authorities mentioned which are directly concerned in this application.

5. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing, (Article 421 of the Treaty of Peace of Versailles, Article 366 of the Treaty of St. Germain, Article 283 of the Treaty of Neuilly and Article 5 of this Convention).

- A) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied ? Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- B) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing has this Convention been applied with modifications ? Please give references to all necessary texts and attach such observations as may seem desirable. If the texts concerned have not been already communicated to the International Labour Office, please enclose copies.

- C) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is the application of this Convention under consideration, (a) without modifications, (b) with modifications necessary to adapt its provisions to local conditions ?

- D) To which colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing is this Convention considered inapplicable, even with modifications in accordance with local conditions ? Please attach such observations as may seem desirable.

- E) To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations, if any, entrusted ? Please indicate

ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus, sous réserve que de telles lois ou de tels règlements existent ?

Prière d'indiquer les services qui sont directement chargés de cette application.

DEUXIÈME PARTIE.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1^{er}).

Prière d'indiquer quelles sont les mesures dont l'adoption est en cours d'exécution pour satisfaire aux prescriptions de l'article 1^{er}, relatives à la communication au Bureau international du Travail à des intervalles aussi courts que possible et qui ne devront pas excéder trois mois, de toute information utile, statistique ou autre, concernant le chômage, y compris tous renseignements sur les mesures prises ou prévues pour le combattre.

VII. Bureaux publics de placement gratuit (article 2).

a) 1. Un système de bureaux publics de placement gratuit a-t-il été établi ? En ce cas, prière d'exposer comment il fonctionne, en indiquant les lois et règlements qui s'y appliquent, ainsi que le nombre et le siège des bureaux régionaux. Donnez toutes statistiques utiles et indiquez les résultats obtenus.

2. Si un tel système n'existe pas, quelles mesures ont été prises en vue de sa création ?

b) Quelles mesures ont été prises pour coordonner les opérations des bureaux de placement publics et privés, selon un plan national unique ?

A quelle autorité ou quelles autorités a été confiée cette coordination ?

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Existe-t-il des arrangements ou des conventions conclus avec d'autres États et aux termes desquels les travailleurs ressortissant à l'un des Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, bénéficieront d'indemnités d'assurance-chômage égales à celles que reçoivent les travailleurs ressortissant à ce dernier Membre ?

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

IX. Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.

the special branches or services of the authority or authorities mentioned, which are directly concerned in this application.

PART II.

6. Communication of information to the International Labour Office. (Article 1.)

What steps are being taken to comply with the requirements of Article 1 relative to the communication to the International Labour Office, at intervals as short as possible and not exceeding three months, of all available information, statistical or otherwise, concerning unemployment, including reports on measures taken or contemplated to combat unemployment ?

7. Free public employment agencies. (Article 2.)

a) Has a system of free public employment agencies been established ? If so, please give an account of the system, with references to the appropriate Acts or Orders, indicate the number of branch offices and their location, and give any available statistics indicating the results obtained.

b) If no system of free public employment agencies has been established, what steps have been taken towards the establishment of such a system ?

c) What steps have been taken to co-ordinate the operations of public and private employment agencies on a national scale ? To what authority or authorities has this coordination been confided ?

8. Reciprocity of treatment of foreign workers. (Article 3.)

Have any agreements or conventions been entered into with any other State, or States, whereby workers belonging to the one State and working in the territory of the other shall be admitted to the same rates of benefit of unemployment insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter ?

Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

9. Please add any general observations which are deemed desirable.

L 54 (ii)

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

RAPPORT DU DIRECTEUR
REPORT OF THE DIRECTOR

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE
GENÈVE — GENEVA
1922

L 54 (ii)

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

RAPPORT DU DIRECTEUR
REPORT OF THE DIRECTOR

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE
GENÈVE — GENEVA
1922

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

RAPPORT DU DIRECTEUR
REPORT OF THE DIRECTOR

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE
GENÈVE — GENEVA
1922

INTRODUCTION.

1. En présentant, l'année dernière, à la III^e Conférence, un premier rapport sur l'activité du Bureau international du Travail depuis sa création, nous avons justifié cette initiative par trois raisons essentielles.

La première était l'obligation, imposée au directeur du Bureau, de présenter à chaque session de la Conférence un résumé des rapports annuels de chaque Membre de l'Organisation sur les mesures prises pour mettre à exécution les diverses conventions entrées en application.

Une deuxième raison était la nécessité de soumettre à la Conférence, c'est-à-dire à l'organisme qui nomme le Conseil d'administration, qui peut donner au Bureau des missions spéciales ou des pouvoirs nouveaux, et dont l'activité, enfin, domine tout notre travail de documentation et de recherche scientifique, un tableau sommaire de l'œuvre accomplie entre deux sessions.

Enfin, comme l'œuvre d'une Organisation internationale est forcément soumise à la critique, et comme elle peut soulever certaines appréhensions, il apparaissait légitime de permettre à la Conférence, qui est composée de représentants qualifiés de tous les Etats, d'apprécier exactement, et en dehors de tout esprit de polémique quotidienne, l'action accomplie.

La Conférence de 1921 a pleinement approuvé cette initiative. Malgré l'énorme travail que lui imposait son ordre du jour, elle a, en deux séances, discuté plusieurs questions importantes soulevées par le rapport. Elle a, dans sa treizième séance, à l'issue de cette discussion, manifesté sa satisfaction sur la façon dont le rapport lui-même avait été conçu et présenté.

1. Last year three essential reasons were given for the presentation to the Third Session of the International Labour Conference of a first Report on the activity of the International Labour Office since its creation.

The first of these reasons was the obligation imposed on the Director of the Office of presenting to each Session of the Conference a summary of the Annual Reports made by the Members of the Organisation on the measures taken to give effect to the provisions of the various Conventions which have been applied.

A second reason was the necessity of submitting to the Conference — that is to say, to the body which appoints the Governing Body, which is empowered to entrust the Office with special missions or to confer on it new powers, and the activity of which dominates all the work of documentation and scientific enquiry undertaken by the Office — a review of the work accomplished between the two Sessions.

Finally, since the work of an international organisation is necessarily submitted to criticism, and since it may give rise to certain apprehensions, it seemed just to allow the Conference, composed as it is of qualified representatives of all States, to form an exact and impartial appreciation of the work accomplished.

The 1921 Conference fully approved of this procedure. In spite of the large amount of work imposed on it by its Agenda, the Conference spent two sittings in discussing several important questions raised in the Report, and during its thirteenth sitting, on the conclusion of the discussion, expressed its satisfaction with the manner in which the Report had been planned and presented.

2. Le rôle de la Conférence générale du Travail apparaît, en effet, comme double. Elle a, d'abord, à établir les projets de convention et les recommandations qui apparaissent nécessaires pour la solution des questions inscrites à l'ordre du jour fixé par le Conseil d'administration. Mais elle est appelée, d'autre part, à prendre toute une série de décisions qui dominent la vie même du Bureau international du Travail. S'il est inexact de parler, comme on le fait parfois, de « pouvoir législatif » et de « pouvoir exécutif » lorsqu'il s'agit de la Conférence et du Bureau avec son Conseil, il n'en est pas moins vrai qu'entre les deux corps essentiels de l'Organisation internationale du Travail un lien continu et permanent doit être établi. C'est à la Conférence, encore une fois, c'est à cette assemblée plénière des représentations de tous les Etats Membres de l'Organisation qu'il appartient de donner des directives générales sur son activité. Les auteurs du Traité de Paix ont voulu, en tous cas, que l'œuvre accomplie par chaque Conférence ne se bornât pas au vote de conventions ou de recommandations, abandonnées ensuite à leur destinée ; ils ont voulu que les résultats des efforts accomplis fussent examinés afin d'être assurés et complétés.

Le Conseil d'administration a volontairement et sagement limité le nombre des questions portées cette année à l'ordre du jour de la Conférence, et qui peuvent provoquer des textes de conventions ou de recommandations. Aussi la Conférence voudra-t-elle sans doute consacrer plus de temps à l'examen des résultats obtenus après trois ans d'efforts. Elle le voudra d'autant plus qu'en raison de certaines décisions de sa session précédente ou du Conseil d'Administration, des problèmes vitaux pour les classes ouvrières, essentiels pour l'économie nationale de chaque pays, ont dû être traités cette année avec quelques détails.

3. Nous avons tenu, en effet, à réunir dans le présent rapport le compte-rendu des tâches nouvelles qui nous ont été confiées, soit par la dernière Conférence, soit par le Conseil d'administration. Nous l'avons conçu et présenté selon la même formule que le rapport de l'an dernier dont nous avons gardé le cadre général.

La première partie traitera de tous les problèmes d'organisation générale (Membres de l'Organisation, composition de la Conférence, Conseil d'administration, constitution intérieure du Bureau, situation financière, rapports avec la Société des Nations et les autres organismes internationaux).

La deuxième partie traitera des résultats obtenus dans le domaine de la législation internationale du travail (ratification des conventions, suite donnée aux recommandations, etc.).

La troisième partie sera consacrée également, comme l'année dernière, à l'œuvre

2. The rôle of the General Labour Conference appears indeed to be a double one. In the first place, it has to draw up such Draft Conventions and Recommendations as it considers desirable in dealing with the questions on its Agenda as fixed by the Governing Body. But the Conference must also take quite a number of decisions which vitally influence the work of the International Labour Office. If it is incorrect to speak, as is sometimes done, of "the legislative power" and "the executive power" in speaking of the Conference and of the Office with its Governing Body, it is none the less true that between the two essential parts of the International Labour Organisation a continuous and permanent connection should be established. Further, it is for the Conference, the plenary assembly of representatives of all the States Members, to indicate the general lines of the activity of the Organisation. It was not the desire of the authors of the Treaty of Peace to limit the work accomplished by each Conference to the voting of Conventions or Recommendations which should thereupon be left to whatever fate might befall them. They desired that the results of the efforts made should be carefully scrutinised in order that they might be consolidated and completed.

The Governing Body voluntarily and wisely limited the number of questions on this year's Agenda with regard to which Draft Conventions or Recommendations might be adopted. The Conference too will doubtless desire to devote more time to the examination of the results achieved after three years of effort. It will all the more desire to do so, since, as a result of certain decisions of last Session and of the Governing Body, various questions of vital interest to the working classes and to the economic life of each country require to be treated this year in some detail.

3. An attempt is made in this Report to give an account of the new tasks entrusted to the Office either by the last Conference or by the Governing Body. This account is planned and presented on the same lines as last year's report, the broad outlines of which have been retained.

The first part deals with all problems of general organisation (Members of the Organisation, Composition of the Governing Body, Internal Constitution of the Office, Financial Situation, Relations with the League of Conference Nations and other international bodies).

The second part deals with the results obtained in the sphere of international labour legislation (ratification of Conventions, measures taken to give effect to Recommendations).

As in the last Report, the third part is devoted to the scientific work of the

7

scientifique du Bureau, aux enquêtes déjà exécutées, et, pour reprendre les termes du Traité, à la « centralisation » et à la « distribution » des renseignements.

Enfin, en quelques pages de conclusion, nous tâcherons de dégager la situation générale du Bureau et de bien marquer la portée de son effort après trois années de travail et d'expériences.

Dans ce cadre très large, tous les événements accomplis depuis un an, toutes les initiatives multiples qui ont pu être prises, pourront être rappelés. D'autre part, en reprenant ainsi, sous chacune des grandes rubriques du précédent rapport, l'exposé des faits survenus dans l'intervalle des deux sessions, nous faciliterons le travail de rapprochement et de synthèse qui permettra aux délégués de suivre pas à pas les difficultés rencontrées et les progrès accomplis.

Office, enquiries already carried out, and, in the words of the Treaty of Peace, to the work of the "collection and distribution of information".

Finally, in a few concluding pages, an attempt is made to review the general position of the Office and to mark the range of its effort after three years of work and of experience.

In this broad outline, all that has happened since last year, all the steps that have been taken, may be recalled. At the same time, an account of what has been done, set forth under the same general headings as in the previous Report, will facilitate the task of combining the information given in the two Reports and will enable delegates to follow step by step the difficulties encountered and the progress accomplished.

PREMIÈRE PARTIE. — FIRST PART.

Problèmes d'organisation.

Constitution générale de l'Organisation

4. Nous avons indiqué dans notre rapport de l'an dernier la composition de l'Organisation internationale du Travail au moment de la convocation de la première session de la Conférence à Washington. Les Etats invités à se faire représenter à cette session étaient, d'une part, les Etats signataires du Traité de Versailles et, d'autre part, les Etats invités à accéder au Pacte de la Société des Nations. La Conférence même avait, en outre, admis à faire partie de l'Organisation l'Allemagne et l'Autriche. Depuis la Conférence de Washington, 8 Etats étaient devenus Membres de la Société des Nations et par conséquent de l'Organisation internationale du Travail.

Aucun changement n'est survenu depuis la dernière session dans la composition de l'Organisation internationale du Travail, à part l'admission de la Hongrie. A la suite de la décision de la troisième Assemblée, qui l'a admis le 18 septembre dans la Société des Nations, cet Etat, en vertu du principe fondamental de l'article 315 du Traité de Trianon, est devenu Membre de l'Organisation internationale du Travail. Le Bureau, qui avait d'ailleurs entretenu jusqu'à ce jour une correspondance suivie avec le Gouvernement hongrois, est entré immédiatement en relations avec ce Gouvernement. En saluant son entrée dans l'Organisation internationale du Travail, le Directeur a exposé au Gouvernement hongrois l'œuvre de l'Organisation ainsi que les obligations assumées par ses Membres. Il lui a transmis les textes des conventions et des recommandations adoptés par la Conférence, il a attiré son attention sur l'intérêt qu'il y a à leur donner suite aussitôt que possible, et lui a demandé de vouloir bien désigner des délégués pour prendre part aux travaux de la 4^{me} session.

Problems of Organisation.

General constitution of the Organisation.

4. The composition of the International Labour Organisation at the time of the convocation of the First Session of the Conference at Washington was explained in detail in the Report for last year. The States which were invited to be represented at that Session were, on the one hand, the States signatories of the Treaty of Versailles and, on the other hand, the States invited to adhere to the Covenant of the League of Nations. Further, the Conference admitted Germany and Austria to membership of the Organisation. Since the Washington Conference eight States have become Members of the League of Nations and consequently of the International Labour Organisation.

No change has occurred since the last Session in the composition of the International Labour Organisation, except the admission of Hungary. This State, in consequence of its admission to the League of Nations by vote of the Assembly on 18 September of this year has become, in virtue of the fundamental principle of Article 315 of the Treaty of Trianon, a Member of the International Labour Organisation. The Office, which had hitherto maintained continuous correspondence with the Hungarian Government, immediately entered into formal relations and in a letter of congratulation which the Director addressed to the Hungarian Government on the occasion of its admission, the work of the Organisation and the obligations assumed by its Members were explained. The texts of the Draft Conventions and Recommendations adopted by the Conference were communicated to the Government and emphasis was laid on the importance of taking action as far as possible on the existing decisions of the International Labour Conference. At the same time the Government was requested to appoint delegates to attend the Fourth Session of the Conference.

Par suite de l'admission de la Hongrie, le nombre des Etats qui font partie de l'Organisation s'élève aujourd'hui à 55 :

Albanie	Hedjaz
Allemagne	Honduras
Argentine	Hongrie
Autriche	Italie
Belgique	Japon
Bolivie	Lettonie
Brésil	Libéria
Empire britannique	Lithuanie
Afrique du Sud	Luxembourg
Australie	Nicaragua
Canada	Norvège
Inde	Panama
Nouvelle-Zélande	Paraguay
Bulgarie	Pays-Bas
Chili	Pérou
Chine	Perse
Colombie	Pologne
Costa-Rica	Portugal
Cuba	Roumanie
Danemark	Salvador
Equateur	Etat Serbe-Croate-
Espagne	Slovène
Esthonie	Siam
Finlande	Suède
France	Suisse
Grèce	Tchécoslovaquie
Guatemala	Uruguay
Haïti	Vénézuéla.

Certes, la constance et l'intensité des relations de l'Organisation internationale du Travail avec chacun de ses Membres varient à l'infini. Certes aussi, le paiement des contributions est loin de se faire avec une régularité identique. Nous devons, plus loin, attirer l'attention sur la situation des finances et de la trésorerie du Bureau. Peut-être même importera-t-il de suivre dès maintenant avec vigilance certains grands mouvements, plus ou moins manifestes, qui pourraient menacer dans son unité la Société des Nations. Le fait néanmoins est là : en dépit de toutes les difficultés économiques ou des appréhensions que fait naître le souci de la souveraineté nationale, aucun Etat, grand ou petit, n'est sorti de l'Organisation.

5. Nous avons signalé l'année dernière la situation particulière de l'Argentine à la suite du départ de ses représentants à la première Assemblée de la Société des Nations. Tout en ne renonçant pas à la place qui lui était dévolue au Conseil d'administration, le Gouvernement de la République argentine ne l'a pas occupée en fait depuis la session de juillet 1921. Mais les relations n'ont pas cessé avec le Bureau.

Ces relations ont été facilitées par la création au Ministère des Affaires étrangères d'un service spécial que le Gouvernement argentin, désireux de manifester l'intérêt qu'il attache à l'œuvre de notre Organisation, a chargé d'établir avec le Bureau inter-

Including Hungary, the States Members of the International Labour Organisation are 55 in number.

Albania.	Hedjaz.
Argentine.	Honduras.
Austria.	Hungary
Belgium.	Italy.
Bolivia.	Japan.
Brazil.	Latvia.
British Empire	Liberia.
South Africa.	Lithuania.
Australia.	Luxemburg.
Canada.	Netherlands.
India.	Nicaragua.
New Zealand.	Norway.
Bulgaria	Panama.
Chile.	Paraguay.
China.	Peru.
Columbia.	Persia.
Costa Rica.	Poland.
Cuba.	Portugal.
Czechoslovakia.	Roumania.
Denmark.	Salvador.
Ecuador.	Kingdom of the
Esthonia.	Serbs, Croats &
Finland.	Slovenes.
France.	Siam.
Germany.	Spain.
Greece.	Sweden.
Guatemala.	Switzerland.
Haiti.	Uruguay.
	Venezuela.

It is true that there is great variation in the constancy and closeness of the relations existing between the International Labour Organisation and its various Members. It is also true that payment of contributions is far from being made with like regularity in all cases. Attention will be drawn later to the financial situation of the Office. It may, perhaps, be necessary to observe carefully certain important movements which have manifested themselves in varying degrees and which may possibly menace the unity of the League of Nations. But the fact remains that, despite all economic difficulties and the apprehensions caused by regard for national sovereignty, no State, large or small, has left the Organisation.

5. Last year, attention was drawn to the peculiar situation of the Argentine Republic in consequence of the departure of its representatives from the First Assembly of the League of Nations. The Government of the Argentine Republic has not renounced its place on the Governing Body, but it has not occupied it since the Session of July, 1921. Its relations with the Office have, however, been continued.

These relations have been facilitated by the creation at the Ministry of Foreign Affairs of a special service to which the Argentine Government, desirous of showing the interest which it takes in the work of the International Labour Or-

national du Travail, un contact permanent « en vue de l'étude et de la solution des questions concernant la protection internationale des travailleurs et l'application de la charte internationale du travail ». Une correspondance régulière a pu être entretenue avec le Gouvernement de la République argentine, en particulier au sujet de la ratification des projets de convention adoptés par la Conférence.

L'élection à la présidence de la République argentine de M. de Alvear, qui avait siégé à la première session du Conseil à Paris, et qui est demeuré toujours un ami déclaré du Bureau international du Travail, est pour nous une nouvelle raison d'espérer un développement de nos relations avec le grand pays de l'Amérique du Sud.

6. Nous avons signalé, l'année dernière, une question assez grave touchant la qualité de Membre de l'Organisation internationale du Travail, et qui avait été soulevée au cours de 1920 par l'Etat du Salvador. Cet Etat soutenait que, tout en étant devenu Membre de la Société des Nations du fait de son adhésion au Pacte, il n'avait aucune obligation à l'égard de l'Organisation internationale du Travail parce qu'il n'avait pas signé l'un des traités qui contiennent la charte de cette organisation. A la suite de démarches entreprises plus tard par le Gouvernement du Salvador auprès du Secrétaire général de la Société des Nations au sujet de la situation du Salvador en tant que Membre de la Société elle-même, le Secrétariat eut à se préoccuper également de la question.

En effet, par une lettre en date du 10 mai 1921, adressée au Secrétaire général de la Société des Nations, le Gouvernement du Salvador non seulement maintint son refus de participer aux frais de l'Organisation internationale du Travail, mais contesta toute obligation de contribuer à d'autres dépenses que celles nécessitées par le fonctionnement du Secrétariat, et notamment aux dépenses se rapportant à la Conférence financière de Bruxelles, aux diverses commissions administratives, etc.

Après un échange de correspondance entre le Gouvernement du Salvador et le Secrétariat, le Conseil de la Société des Nations fut amené à examiner, au cours de sa séance du 2 septembre 1921 et sur un rapport de M. Wellington Koo, représentant de la Chine, la question de la contribution du Salvador aux frais de la Société des Nations. Il décida toutefois d'ajourner toute action définitive et de communiquer, à titre de renseignement, à la deuxième Assemblée, la correspondance relative à la question pour être examinée en même temps que le rapport de la Commission de répartition des

organisation, has entrusted the task of establishing permanent contact with the International Labour Organisation "with a view to the study and the solution of questions concerning the international protection of workers and the application of the International Labour Charter." A regular correspondence has in consequence been maintained with the Government of the Argentine Republic, particularly with regard to the ratification of Draft Conventions adopted by the Conference.

The election to the Presidency of the Republic of Mr. de Alvear, who attended the first Session of the Governing Body at Paris and who has always remained an avowed supporter of the International Labour Office, is a further reason for hoping for a development of the relations between the Office and this important South American Republic.

6. In last year's Report, reference was made to an important question with regard to membership of the International Labour Organisation which had been raised in 1920 by the State of Salvador. This State maintained that, though having become a Member of the League of Nations through the fact of its adherence to the Covenant, it had no obligation with regard to the International Labour Organisation because it had not signed one of the Treaties which contained the Charter of this Organisation. As a result of representations subsequently made by the Government of Salvador to the Secretary-General of the League of Nations with regard to the situation of Salvador in its capacity as a Member of the League, the Secretariat of the League has also had to consider the question.

By letter dated 10 May 1921 addressed to the Secretary-General of the League, the Government of Salvador not only maintained its refusal to contribute to the cost of the International Labour Organisation, but refused to admit any obligation to contribute a portion of any expenses other than those required for the Secretariat, and in particular denied all liability for expenses in connection with the Brussels Financial Conference, the various administrative commissions, etc.

After an exchange of correspondence between the Government of Salvador and the Secretary-General, the Council of the League examined, during its sitting of 2 September 1921 and on the report of Mr. Wellington Koo, representative of China, the question of the contribution of Salvador towards the expenses of the League. The Council decided, however, to postpone definite action and to communicate to the Second Assembly for information the correspondence relative to the question, so that it might be examined at the same time

dépenses. L'Assemblée ne prit cependant aucune décision.

Le Conseil eut en conséquence à considérer à nouveau la question au cours de sa séance du 14 janvier 1922. Il décida à ce moment de surseoir à une solution en raison de la nouvelle situation créée par la conclusion de l'Union des Etats de l'Amérique centrale. Cette Union fut toutefois dénoncée bientôt après, et les Etats de l'Amérique centrale reprirent leur indépendance.

Le Conseil fut donc saisi une troisième fois de la question de la contribution du Salvador aux frais de la Société des Nations. Après examen, il estima qu'une question financière de ce genre intéresserait tous les Membres de la Société des Nations et décida en conséquence de l'inscrire à l'ordre du jour de la troisième Assemblée.

La question du Salvador a été ainsi portée devant la troisième Assemblée de la Société des Nations. Le Gouvernement du Salvador a été informé de la décision prise par le Conseil de la Société des Nations et invité à se faire représenter à la troisième Assemblée pour y défendre son point de vue. Au cours de sa séance du 29 septembre, l'Assemblée a accepté à l'unanimité le rapport de sa 1^{re} Commission concluant au renvoi sans discussion devant le Conseil de la Société des Nations de la réclamation du Salvador et des copies des procès-verbaux concernant la discussion au sein de la Commission. Le Conseil est chargé de donner à cette affaire la suite qu'il estimera convenable.

Quoi qu'il en soit de la décision du Conseil, si le Salvador, s'obstinant dans sa thèse, devait sortir de l'Organisation, il apparaît peu douteux que les Etats soucieux d'observer l'article 23 du Pacte, qui leur fait un devoir : « d'assurer et maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous les pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires », resteront fidèles à l'Organisation internationale du Travail.

7. Actuellement, sauf l'Irlande et l'Egypte, qu'on peut espérer voir entrer dans la Société des Nations, et par conséquent dans l'Organisation internationale du Travail, aussitôt que leur nouveau statut constitutionnel aura été définitivement établi, seuls parmi les Etats souverains manquent encore dans l'Organisation :

Les Etats-Unis d'Amérique, le Mexique, la Turquie, la Russie et les Républiques soviétiques associées, certains petits Etats tels que le Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin, Fiume et deux ou trois Etats d'une importance industrielle peu considérable tels que l'Abyssinie et le Nepal.

as the Report of the Commission on Allocation of Expenses. The Assembly, however, took no decision on the matter.

The Council therefore reconsidered the question at its sitting of 14 January 1922. On this occasion it decided that, in view of the new situation created by the conclusion of the Union of the Central American States, the matter should be adjourned. The Central American Union was, however, denounced soon afterwards, and the States of Central America reassumed their independence.

The Council had thus to consider a third time the question of the contribution of Salvador towards the expenses of the League. It concluded that a financial question of this kind interested all Members of the League, and decided, therefore, to include the question in the Agenda of the Third Assembly.

The question of Salvador was thus brought before the Third Assembly of the League of Nations. The Government of Salvador was informed of the decision taken by the Council of the League, and was invited to have itself represented at the Third Assembly in order to defend its point of view. At its sitting of 29 September the Assembly unanimously adopted the report of its First Commission which refers to the Council of the League without comment the protest of Salvador, together with copies of the proceedings in the Commission. The Council is to deal with the matter as it thinks fit.

There at the moment the matter rests with the Council. If Salvador, however, maintaining its opposition, should leave the Organisation, it can scarcely be doubted that the States desirous of adhering to Article 23 of the Covenant, which obliges them "to secure and maintain fair and humane conditions of labour for men, women and children both in their own countries and all countries to which their commercial and industrial relations extend, and for this purpose to establish and maintain the necessary international organisations", will remain faithful to the International Labour Organisation.

7. At the present moment, apart from Ireland and Egypt, which may be expected to enter the League of Nations and consequently the International Labour Organisation as soon as their new constitutional status has been fully established, only the following amongst self-governing States are outside the Organisation :

The United States of America ; Mexico ; Turkey ; Russia and the Soviet Republics associated with Russia ; certain very small States such as Liechtenstein, Monaco, San Marino, Fiume, one or two States of slight importance industrially, such as Abyssinia and Nepal.

Nous avons, dans le précédent rapport, signalé le problème soulevé par la représentation des petits Etats tels que Saint-Marin, Monaco et le Liechtenstein dans la Société des Nations et l'Organisation internationale du Travail (rapport de 1921, § 10).

Aucune décision n'a encore été prise sur ce point, et aucune suggestion nouvelle n'a été faite. Ces petits Etats n'ont d'ailleurs manifesté aucun désir d'adhérer à l'Organisation internationale du Travail.

8. En ce qui concerne le Mexique, nous croyons pouvoir indiquer que ce pays, s'autorisant du précédent de la Finlande, songe à présenter devant la Conférence une demande d'admission dans l'Organisation internationale du Travail et a envisagé la possibilité de prendre part aux travaux de la session, en attendant que la Conférence ait statué sur sa demande d'admission.

Nous croyons devoir rappeler à ce sujet que la première Assemblée de la Société des Nations (novembre-décembre 1920) a elle-même envisagé le droit de la Conférence internationale du Travail de se prononcer sur l'admission dans l'Organisation des Etats qui ne seraient pas Membres de la Société des Nations. Dans ces conditions, si le Mexique présente officiellement sa demande, la Conférence voudra sans doute faire usage de la faculté qui lui a été reconnue en décidant de l'admettre dans l'Organisation internationale du Travail. En tous cas, si, malgré la décision de l'Assemblée, la Conférence hésitait à se prononcer, elle admettra vraisemblablement les délégués du Mexique à prendre part à ses travaux dans les conditions où elle a admis les délégués de la Finlande aux sessions de Washington et de Gênes.

9. Mais les deux grands problèmes qui subsistent sont ceux de la Russie et des Etats-Unis d'Amérique. C'est l'absence de ces deux pays qui empêche l'Organisation internationale du Travail de prendre son caractère universel, et cette absence, l'heure venue, c'est-à-dire lorsque la crise actuelle sera pleinement surmontée, peut empêcher notre effort d'avoir sa pleine efficacité.

Aussi n'avons-nous pas cessé de chercher à éclaircir notre situation vis-à-vis de ces deux pays, et, dans la mesure où le comporte la situation d'ensemble des relations internationales, à établir quelques contacts avec eux.

10. Depuis la fondation de notre section des études russes en 1921, la préoccupation constante du collaborateur éminent qui en fut le chef, le docteur Guido Pardo, fut d'entrer en contact avec la Russie. En 1920, lorsque le Conseil d'administration avait résolu d'envoyer une mission d'enquête en

In the previous Report, reference was made to the problem raised by the representation of small States such as San Marino, Monaco and Liechtenstein in the League of Nations and the International Labour Organisation (1921 Report, § 10).

No decision has so far been taken on this point, and no new suggestion has been made. Moreover, these small States have not manifested any desire to become Members of the International Labour Organisation.

8. With regard to Mexico, it is understood that this country, following the precedent set by Finland, has under consideration the presentation of a request to the Conference for admission into the International Labour Organisation and the necessary arrangements for taking part in the work of the Session should the Conference take a favourable decision regarding its request.

In this connection it may be recalled that the First Assembly of the League of Nations (November-December 1920) itself practically recognised the right of the International Labour Conference to decide as to the admission into the Organisation of States not Members of the League of Nations. In these conditions, should Mexico present its request officially, the Conference will doubtless wish to exercise the option left to it and to admit Mexico into the International Labour Organisation. In any case, even if the Conference, despite the decision of the Assembly, should hesitate to decide, it may be presumed that it will nevertheless admit the Delegates of Mexico to take part in the work of the Session under the same conditions as the Delegates of Finland were admitted to the Sessions of Washington and Genoa.

9. The two great problems which remain are, however, those of Russia and the United States of America. It is the absence of these two countries which prevents the International Labour Organisation from acquiring its proper character of universality, and the absence of these countries must ultimately—that is, when the present crisis is over—impair the efficiency of the work of the Office.

The Office has therefore constantly endeavoured to make its position clear with regard to these two countries, and, so far as the general situation with regard to international relations allows, to establish certain contacts with them.

10. From the moment of the creation in the Office in 1921 of a Section for the study of Russian Questions, the efforts of Dr. Guido Pardo, Chief of the Section, were as regards Russia continuously directed towards this end. In 1920, when the Governing Body had decided to send

Russie, il s'était efforcé, dans de longues négociations à Copenhague, d'obtenir l'adhésion du Gouvernement des Soviets à l'envoi de cette mission. Il n'avait pas réussi, et c'est depuis lors qu'il s'était efforcé de créer par tous les moyens la collection documentaire que possède aujourd'hui le Bureau international du Travail.

Mais il n'avait jamais renoncé à l'idée d'entrer un jour en relations avec le Gouvernement de l'immense peuple de 150 millions d'habitants dont l'isolement économique pèse lourdement sur la condition même des travailleurs des autres pays.

En novembre 1921, lorsque le Dr Nansen organisait sa mission de secours, c'était cet immuable dessein qui le poussait à partir comme membre de cette mission. En même temps qu'il participait de tout cœur à la grande œuvre de solidarité humaine entreprise, il voulait tenter coûte que coûte d'expliquer aux Commissaires du Peuple le rôle exact du Bureau international du Travail et l'intérêt que pouvait présenter pour la Russie et pour le monde l'universalité de notre Organisation.

Il est mort, victime de l'idée dont il s'était fait le pionnier. Le typhus exanthématique contracté par lui dans les régions affamées l'emporta le 9 février 1922.

Depuis lors, à la faveur des Conférences de Gênes et de La Haye, le Bureau international du Travail a pu établir quelques contacts avec les représentants ou avec les administrations de la Russie. Certes, les déclarations de la III^e Internationale sur l'Organisation internationale du Travail demeurent aussi hostiles que par le passé à « la Société des Nations capitalistes », certes, le Gouvernement n'a pas paru beaucoup plus disposé que par le passé à admettre l'envoi chez lui d'aucune mission d'enquête, et les discours par lesquels, à la Conférence de Gênes M. Tchitcherine souligna malicieusement que les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail étaient moins zélés que la Russie pour les Conventions de Washington n'étaient qu'un jeu politique qui ne peut faire illusion. Mais, au point de vue de l'information et de l'étude des problèmes russes, quelques possibilités de relations ont été créées, et elles peuvent être vraiment utiles.

La section russe avait eu, pendant des années, la plus grosse peine à se procurer l'*Ekonomitcheskaja Jizn*, qui est l'organe officiel du Conseil de la Défense et du Travail, institution économique suprême dans la Russie des Soviets. La rédaction de ce journal a directement proposé l'échange avec la *Revue Internationale du travail*. Cette proposition a été acceptée et la Section russe reçoit maintenant le journal directement et régulièrement de Moscou dans un délai de huit jours. Le Commissariat du Peuple au

a mission of enquiry to Russia, he endeavoured, during the course of long negotiations at Copenhagen, to obtain the consent of the Soviet Government to the despatch of this mission. He was not successful and it was then that he undertook the task of securing by every means possible the unique collection of documents which is today in the possession of the International Labour Office.

He had not, however, given up the idea of one day entering into relations with the Government of that vast country of 150 million inhabitants, the economic isolation of which weighs heavily on the conditions of workers in other countries. It was this steadfast resolve which induced Dr. Pardo to go out as a member of the mission of help organised by Dr. Nansen in 1921. While participating whole-heartedly in the great humanitarian work undertaken by the mission, he desired at all costs to try to explain to the Commissaries of the People the exact rôle of the International Labour Office and the advantages which could accrue to Russia and the world in general from an international labour organisation embracing all countries.

On 9 February 1922 he died of exanthematous typhus contracted in the famine area, a martyr to the cause of which he was the pioneer.

Since that time, thanks to the Conferences of Genoa and The Hague, the International Labour Office has been able to establish a certain amount of contact with the representatives of Russia. It is true that the declarations of the Third International with regard to the International Labour Organisation remain as hostile as they were in the past to the "capitalist League of Nations", and that the Government has not seemed any more disposed than hitherto to allow the despatch to Russia of any mission of enquiry: the provocative declarations of Mr. Tchicherine at the Conference of Genoa to the effect that the States Members of the International Labour Organisation were less enthusiastically in favour of the Washington Conventions than Russia, were merely a political move which can give rise to no illusions. But from the point of view of information and the study of Russian problems, certain possibilities have been created of entering into relations, and these may prove really useful.

For some years, the Russian Section had the greatest difficulty in procuring the *Ekonomitcheskaja Jizn*, which is the official organ of the Council of Defence and Labour, the supreme economic institution in Soviet Russia. The editors of this journal on their own initiative have proposed an exchange with the *International Labour Review*. The proposal has been accepted, and the Russian Section now receives the journal regularly and directly from Moscow eight days

Travail a fait au Bureau international du Travail une proposition analogue, indiquant qu'il envoyait de sa propre initiative pour le Bureau toutes ses publications de 1917 à 1922.

A Gênes, les fonctionnaires de la Section russe du Bureau ont eu l'occasion de s'entretenir avec certains membres de la délégation soviétique qui leur ont fourni une liste des publications paraissant en Russie, et dont la section avait besoin pour son travail d'études et de recherches. Les membres de la délégation soviétique ont promis d'envoyer à la Section toutes les publications demandées. Ce contact personnel entre les représentants du Bureau international du Travail et les représentants de la délégation soviétique a permis de faire connaître à celle-ci l'activité de la Section russe, et à la Section russe de recevoir ou vérifier toute une série d'indications sur les conditions du travail qui existent actuellement en Russie.

A La Haye, les membres de la Section ont pu se rencontrer avec quelques techniciens de la délégation soviétique. Nos collaborateurs avaient alors préparé une brochure sur *L'organisation de l'industrie et les conditions du travail dans la Russie des Soviets*, brochure qui a été publiée depuis lors. Il l'avaient déjà soumise à la Commission des experts non russes, et ils ont tenu à la soumettre aux experts russes, qui en ont reconnu le caractère scientifique et objectif.

Certes, le Bureau doit montrer en ce domaine une grande prudence. En dépit des quantités de matières premières dont elle peut encore disposer et que le reste du monde était accoutumé à tirer de là, en dépit de l'énorme marché que peuvent créer des besoins non satisfaits, il n'apparaît pas que la Russie puisse être d'un grand secours au milieu des difficultés économiques dans lesquelles l'Europe se débat. La chute effroyable de la production, la catastrophe financière, l'appauvrissement général du pays entier, la dispersion, — on peut presque dire la destruction, — de la classe ouvrière industrielle, ne permettent sans doute que des espérances un peu lointaines. Mais, à l'heure de la reconstruction, une Organisation internationale du Travail informée exactement de l'état des choses en Russie, connue du monde russe pour son objectivité et son impartialité, peut jouer un rôle utile qu'elle doit prévoir et préparer. Si les problèmes de collaboration industrielle avaient été traités en détail à Gênes ou à La Haye, l'Organisation n'eût pas manqué de montrer immédiatement les services qu'elle était capable de rendre.

11. Plus grave demeure — et d'une gravité immédiate — l'isolement de l'Améri-

after its publication. The People's Commissariat of Labour has made a similar proposal to the International Labour Office and has indicated that it is sending to the Office on its own initiative all its publications from 1917 to 1922.

At Genoa, the officials of the Russian Section of the Office had the opportunity of conversing with certain members of the Soviet Delegation, who supplied them with a list of publications appearing in Russia which were required by the Section in connection with its work of study and research. The members of the Soviet Delegation promised to send the Section all the publications which it might request. This personal contact between the representatives of the International Labour Office and the representatives of the Soviet Delegation permitted the latter to become acquainted with the activity of the Russian Section, and at the same time allowed the Russian Section to receive or verify a large amount of information as to present labour conditions in Russia.

At The Hague the members of the Section were able to meet some of the experts belonging to the Soviet Delegation. By that time, the Section had prepared the brochure on the *Organisation of industry and labour conditions in Soviet Russia*, which has since been published. They had already submitted it to the non-Russian Commission of Experts, and they also submitted it to the Russian experts, who recognised its scientific and objective character.

It is undoubtedly true that the Office should exercise great prudence in this connection. Despite the amount of raw materials still possessed by Russia, and for which the rest of the world was accustomed to depend on her, despite the large market created by unsatisfied demands, Russia would not appear capable of rendering great help in the present economic difficulties with which Europe is faced. The great fall in production, the financial catastrophe, the general impoverishment of the whole country, the dispersion — one might almost say the destruction — of the industrial working-class, undoubtedly allow no great hopes to be entertained for the present. But when the time for reconstruction comes, an International Labour Organisation, exactly informed as to the state of affairs in Russia, known in the Russian world for its objectivity and its impartiality, may play a useful part, which it should anticipate and for which it should prepare. If the problems of industrial collaboration had been treated in detail at Genoa or The Hague, the Organisation would not have failed to demonstrate at once the services which it is capable of rendering.

11. Of greater and more immediate concern is the isolation of America.

que. Il pèse sur les conditions universelles du travail comme sur la politique générale.

L'esprit démocratique de la grande République américaine, qui a inspiré tant de passages de la Partie XIII du Traité, aiderait puissamment à sa réalisation présente, et peut-être aussi les initiatives et les expériences de la vieille Europe pourraient-elles inspirer quelques solutions dans les conflits qui menacent de plus en plus l'économie du Nouveau-Monde. En tous cas, la ratification de certaines conventions par les Etats-Unis commanderait immédiatement leur ratification par le reste des Etats.

Evidemment, l'adhésion des Etats-Unis à l'Organisation internationale du Travail dépend de tout un ensemble de circonstances qui nous dépassent. Mais, en dehors de toutes les prévisions qui peuvent être permises, sur la participation officielle des Etats-Unis aux travaux de l'Organisation, il nous plaît de signaler que les relations déjà établies entre la grande République et le Bureau international du Travail, et que nous signalions dès l'année dernière, ont continué à se développer. De jour en jour le Bureau reçoit des Etats-Unis, à la fois des informations plus complètes sur les conditions du travail dans ce pays et des demandes d'informations plus nombreuses, au sujet des conditions du travail et des problèmes ouvriers dans les autres pays.

Ces relations ont même amené différentes institutions des Etats-Unis à se renseigner d'une manière détaillée sur le fonctionnement et l'objet de l'Organisation internationale du Travail, soit par correspondance, soit par des visites personnelles de leurs représentants ; et nous avons quelques raisons de penser que ces enquêtes ont eu pour effet de faire disparaître les préjugés qui existaient dans certains milieux à l'égard de l'Organisation internationale du Travail.

Des enquêtes de ce genre ont été faites notamment par le *National Industrial Conference Board* et par la Chambre de Commerce des Etats-Unis. Le Directeur du *National Industrial Conference Board*, M. Magnus W. Alexander, nous a rendu visite à Genève et a examiné dans ses détails l'organisation du Bureau international du Travail et les résultats obtenus par les sessions précédentes de la Conférence. L'un des rapports scientifiques du *National Industrial Conference Board*¹ a été consacré à une étude détaillée de l'Organisation internationale du Travail. Ce volume d'environ 160 pages traite des origines de l'Organisation, résume les dispositions de la Partie XIII du Traité de Versailles et après avoir donné un compte rendu détaillé des différentes sessions de la Conférence et de l'œuvre du Bureau, il discute d'une manière générale le problème de l'organisation internationale du travail, expose ses avantages et ses difficultés et examine son importance en ce qui

It affects universal labour conditions as it affects politics in general.

The democratic spirit of the great American Republic, which inspired so many of the passages in Part XIII of the Treaty, would be of immense assistance in their realisation, and perhaps the methods and experience of Europe might suggest solutions of conflicts increasingly menacing for the economic life of the New World. In any case, the approval of certain Conventions by the United States would ensure their immediate ratification by other States.

Evidently, the adherence of the United States to the International Labour Organisation depends on a variety of circumstances which do not concern the Organisation ; but whatever ideas may be entertained as to the official participation of the United States in the work of the Organisation, it is most satisfactory to be able to report that the relations already established between that country and the International Labour Office, and which were referred to last year, have continued to develop. From day to day the Office receives from the United States fuller information as to conditions of labour in that country and more numerous requests for information with regard to conditions of labour and social problems elsewhere.

These relations have led various institutions in the United States to enquire into the organisation and aims of the International Labour Organisation in detail, either by correspondence or by personal visits of their representatives, and there is reason to believe that the results of such enquiries have led to the dissipation of mistaken ideas regarding the organisation which have existed in certain quarters of the United States of America.

In particular, mention may be made of an enquiry of this character carried out by the National Industrial Conference Board and the Chamber of Commerce of the United States. The Managing Director of the National Industrial Conference Board, Mr. Magnus W. Alexander, paid a visit to Geneva and examined very thoroughly the organisation of the International Labour Office and the results obtained by the previous Sessions of the Conference. One of the Research Reports¹ of the National Industrial Conference Board has since been devoted to a detailed account of the International Labour Organisation. This is a volume of some 160 pages, which deals with the historical origins of the Organisation, which summarises the provisions of Part XIII of the Treaty of Versailles and which then, after having given a detailed account of the various meetings of the Conference and of the work of the Office,

¹ *The International Labor Organization of the League of Nations, Research Report No. 48, April 1922.*

¹ *The International Labor Organization of the League of Nations, Research Report No. 48, April 1922.*

concerne le développement industriel aux Etats-Unis.

A la vérité, il ne semble pas que M. Magnus W. Alexander se soit libéré de tous les préjugés qui peuvent encore obscurcir l'idée que des Américains informés se font de l'Organisation. Il redoute que le Bureau international du Travail ne soit sous l'influence directe du « socialisme » européen, et l'on sait la conception que les Américains se font du socialisme. Il redoute que les Etats-Unis ne subissent une législation imposée du dehors, oubliant en cela les dispositions tutélaires de l'article 405. Il oppose la philosophie sociale des Etats-Unis à celle des pays d'Europe, pensant que la pratique des conventions collectives ne peut pas s'adapter à un régime de législation du travail.

Il n'en demeure pas moins que ce volume prouve manifestement l'intérêt croissant que les employeurs américains prennent à l'œuvre de l'Organisation et leur désir d'étudier avec soin les résultats qu'elle peut obtenir.

La Chambre de Commerce des Etats-Unis a porté également toute son attention sur l'organisation du Bureau et sur son travail. M. Elliott Goodwin, son Vice-Président, s'est rendu à Genève. Il a emporté, croyons-nous, de cette visite une excellente impression et il a, si nos informations sont exactes, présenté un rapport très favorable qui est actuellement soumis à l'examen de la Chambre de Commerce. Ce rapport, aboutira, nous l'espérons, à faire reconnaître par cette institution l'importance et la valeur de l'œuvre accomplie par l'Organisation internationale du Travail et affirmera l'intérêt que présenteraient un contact et une collaboration officielle entre l'Organisation et les employeurs américains.

Il n'est pas sans intérêt, d'ailleurs, de signaler que lorsque la Chambre de Commerce a tenu, au mois de mai dernier, son Congrès, le Directeur du Bureau international du Travail a été invité à s'y rendre et à expliquer lui-même l'œuvre accomplie par le Bureau.

Les circonstances d'alors, la Conférence de Gênes, le Conseil de la Société des Nations, n'ont pas permis d'accepter cette invitation. Elle n'en est pas moins un témoignage précieux des dispositions actuelles du patronat américain.

Le Bureau est naturellement resté en liaison constante avec la Fédération américaine du Travail. Son Président, M. Samuel Gompers, n'a pas oublié le rôle qu'il a joué dans l'élaboration de sa constitution comme Président de la Commission de la législation internationale du Travail à Paris et il a suivi de près le travail du Bureau. Les

discusses generally the problem of international labour legislation, its advantages and difficulties and considerations which arise in connection therewith as regards industrial development in the United States.

In truth, it does not seem that Mr. Magnus W. Alexander has freed himself from all the prejudices regarding the Organisation which seem still to exist in the minds of otherwise well-informed Americans. He is afraid that the International Labour Office may be under the direct influence of European "socialism", and the conception which Americans have of socialism is well-known. He fears that the United States may submit itself to a legislation imposed on it from without, and he forgets the safeguards provided by Article 405. He opposes the social philosophy of the United States to that of Europe, considering that the practice of collective Conventions cannot be adapted to a regime of labour legislation.

It is none the less true that this volume is an obvious indication of the increasing interest which American employers are taking in the work of the Organisation and a proof of their desire to consider carefully the results which it has achieved.

The Chamber of Commerce of the United States has also examined very carefully the organisation of the Office and its work. Mr. Elliott Goodwin, its Vice-President, has visited Geneva. It is understood that Mr. Goodwin was most favourably impressed, and that he has made a report of a very favourable character to his Organisation, which is now under consideration and which, it is hoped, may possibly lead to some formal recognition by the Chamber of Commerce of the United States of the value and importance of the work of the International Labour Organisation and the desirability of some formal collaboration and contact between it and American employers.

It is also of interest to point out that, when the Chamber of Commerce held its congress in May last, the Director of the International Labour Office was invited to attend and to explain in person the work accomplished by the Office.

At that time, on the occasion of the meeting of the Conference of Genoa and of the Council of the League, circumstances did not permit the Director to accept the invitation. But the invitation constitutes none the less a valuable indication as to the present attitude of the American employers.

The Office has of course remained in constant contact with the American Federation of Labor. The President of the Federation, Mr. Samuel Gompers, who has a special interest in the Organisation in view of the part he played in elaborating the constitution of the Organisation during his presidency of

services de la Fédération ont étudié avec le plus grand soin nos publications et le Bureau a reçu d'eux, pendant tout le cours de l'année, un grand nombre de critiques utiles.

Le travail du Bureau de correspondance de Washington a continué à donner des résultats très satisfaisants. Notre correspondant se tient en contact étroit avec les administrations gouvernementales, avec les grandes organisations d'employeurs que nous avons mentionnées plus haut, avec la Fédération américaine du Travail et avec de nombreuses associations qui s'intéressent d'une manière croissante à l'œuvre de l'Organisation.

Mais le Gouvernement lui-même n'a pas voulu demeurer dans l'ignorance ni dans l'indifférence à l'égard de certains travaux de caractère technique. Nous indiquions dans notre rapport de l'an dernier qu'il avait envisagé une représentation au sein de la Commission internationale de l'émigration et que, n'ayant pas finalement suivi ce dessein il avait envoyé au Bureau une réponse très complète au questionnaire qui avait été adressé aux Etats intéressés pour préparer le travail de la Commission. Nous signalions, d'autre part, que les représentants de plusieurs grandes associations américaines avaient demandé et naturellement obtenu l'autorisation de suivre les séances de cette même Commission.

Or, l'un des représentants de ces organisations, Miss Kellor, dont la compétence dans les questions d'émigration aux Etats-Unis est bien connue, fut entendue par la Commission de l'immigration et de la naturalisation de la Chambre des Représentants au mois de décembre 1921 et, à la fin de son audition, elle demanda au Président la permission d'appeler l'attention sur certaines informations inexactes qui avaient été publiées aux Etats-Unis au sujet des travaux de notre Commission internationale de l'émigration. Elle présenta à la Commission de l'immigration et de la naturalisation de la Chambre des Représentants un exemplaire des résolutions adoptées par la Commission de l'émigration, et la Commission décida d'insérer ces résolutions dans son compte rendu. Miss Kellor signala également à la Commission que la courtoisie la plus scrupuleuse avait été observée par la Commission de l'émigration dans la discussion des questions concernant les Etats-Unis et elle témoigna de l'amabilité avec laquelle la Commission avait bien voulu l'inviter elle-même à suivre ses travaux à titre officieux.

On se souvient que l'une des résolutions adoptées par la Commission de l'émigration suggérait la création d'une Commission consultative composée d'experts qui pourraient assister le Bureau dans ses travaux et, en particulier, dans l'étude des questions

the Commission on International Labour Legislation in Paris, has naturally followed the work of the Office with close interest. The Federation of Labor has submitted the publications of the Office to careful study, and considerable correspondence containing much useful and instructive criticism has been received during the course of the past year.

The work of the Correspondent's Office at Washington has continued to give very satisfactory results, and the Correspondent is in contact with the Administration, with the great Associations of Employers mentioned above, with the American Federation of Labor and with numerous other associations which display an increasing interest in the work of the International Labour Organisation.

The Government itself has not wished to remain in ignorance nor to maintain an attitude of indifference with regard to certain branches of the technical work of the Office. It was pointed out in last year's Report that the Government had contemplated representation on the International Emigration Commission, and although finally no official representative attended, the United States Government supplied the Office with a very full answer to the questionnaire issued in connection with the work of the Commission. It was also pointed out that representatives of several large American associations had requested and naturally obtained permission to follow the work of this Commission.

One of the representatives of these organisations, Miss Kellor, the well-known authority on emigration problems in the United States, was a witness before the House of Representatives Committee on Immigration and Naturalisation in December 1921, and at the close of her evidence asked the permission of the Chairman to draw attention to certain inaccurate information which had been published in the United States regarding the proceedings of the International Emigration Commission. She presented to the Committee on Immigration and Naturalisation a copy of the resolutions adopted by the Emigration Commission, and the Committee decided to insert these resolutions in its record. Miss Kellor also informed the Committee that the most scrupulous courtesy had been observed by the Emigration Commission in discussing matters concerning the United States, and she acknowledged the courtesy of the Commission in allowing her to attend its sittings in an unofficial capacity.

It will be remembered that one of the resolutions adopted by the Emigration Commission proposed the establishment of an Advisory Committee of Experts who might assist the Office in its work on this subject, and in particular in the

concernant l'émigration qu'il serait proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail. Le correspondant du Bureau à Washington fit part officieusement de cette proposition au service de l'émigration des Etats-Unis et le Commissaire général de l'émigration décida, en février dernier, de désigner M. Fred C. Croxton pour participer aux travaux de cette Commission comme expert américain.

Le Conseil d'administration a légèrement modifié, depuis lors, la proposition de la Commission de l'émigration. Il a renoncé au projet du Comité permanent d'experts, mais décidé néanmoins de consulter des experts sur deux des questions retenues par la Commission internationale de l'émigration. Le Bureau ne sera que trop heureux de faire appel à la compétence reconnue de M. Croxton pour l'aider dans l'étude des problèmes qui lui ont été soumis et connaître ainsi, de source autorisée, le point de vue américain sur ces questions. Nous avons suggéré que M. Croxton pourrait venir à Genève pendant la présente session de la Conférence à l'occasion de la discussion du problème des statistiques de l'émigration. Si cette suggestion, est acceptée nous espérons que la présence d'un observateur autorisé des Etats-Unis facilitera puissamment le travail de la Conférence et constituera un nouveau contact des plus féconds avec le Gouvernement américain.

L'Organisation internationale du Travail a institué une autre Commission dont les travaux présentent un intérêt considérable pour les Etats-Unis, la Commission consultative du charbon. En demandant au Conseil d'administration d'instituer cette Commission, la Conférence internationale du Travail avait décidé qu'il y avait lieu d'inviter les Etats-Unis à collaborer à ses travaux. Le Conseil d'administration s'est empressé de donner suite à ce vœu de la Conférence; et le Bureau est actuellement en correspondance avec le Gouvernement des Etats-Unis au sujet de la désignation d'un représentant de ce pays à la Commission. En demandant au Gouvernement américain de vouloir bien examiner la possibilité d'accepter cette invitation, le Bureau a exprimé l'espoir qu'en vue des importants travaux scientifiques entrepris par le Département américain de l'Agriculture pour la lutte contre l'extension du charbon aux Etats-Unis et en raison des recherches importantes faites par le Bureau des statistiques du travail des Etats-Unis, ce Gouvernement jugerait possible de collaborer à une œuvre internationale qui a pour objet l'amélioration de la condition hygiénique des ouvriers et leur protection contre la maladie.

A la date du 6 octobre, nous avons reçu de la Légation américaine à Berne notification de la décision prise par le Gouvernement des Etats-Unis de se faire représenter à la Commission du Charbon, à titre offi-

preparation of such emigration questions as it might be proposed to place on the Agenda of the International Labour Conference. The Correspondent of the Washington Office brought the proposals unofficially before the Emigration Service in the United States, and the Commissioner-General of Emigration decided in February last to nominate Mr. Fred C. Croxton as an American expert to attend this Committee.

The Governing Body has since slightly modified the proposal of the Emigration Commission. It has given up the idea of a permanent committee of experts, but has decided, nevertheless, to consult experts on two of the questions retained by the International Emigration Commission. The Office will be only too glad to benefit by the expert knowledge of Mr. Croxton, who will be able to assist it by authoritative presentation of the American point of view on the aspects of the emigration problem which it has now under examination. The suggestion has been made that Mr. Croxton should come to Geneva during this Session of the Conference, when the problem of emigration statistics will be under discussion, and if this suggestion is accepted, it may be hoped that the presence of an authoritative observer from the United States would both assist the Conference in its work and constitute another and most useful contact with the Government of the United States.

The International Labour Organisation has set up another Committee whose work is of considerable interest to the United States, namely, the Anthrax Advisory Committee. In asking the Governing Body to constitute this Committee, the International Labour Conference decided that the co-operation of the United States should be requested. The Governing Body gave effect to the wishes of the Conference, and the Office is in correspondence with the United States Government with regard to the question of the appointment of a United States expert on this Committee. It has expressed the hope that in view of the important scientific work carried on by the United States Department of Agriculture for the purpose of preventing the spread of anthrax in the United States, and in view of the important researches conducted by the United States Bureau of Labor Statistics, the United States may find it possible to collaborate in this international endeavour which has for its object the amelioration of hygienic conditions and the protection of the workers against disease.

On 6 October, the Office received from the American Legation at Berne a communication to the effect that the Government of the United States had decided to send a representative to the Anthrax Advisory

cieux et consultatif, par le Docteur M. Dorset, Chef de la section de chimie biologique au département de l'Agriculture. Le Gouvernement américain se déclare désireux de collaborer de cette façon à une œuvre qui a pour objet la protection de la santé des travailleurs.

Ce n'est pas tout. Le Bureau, par l'intermédiaire de son correspondant à Washington, a pu, à diverses reprises, mettre à la disposition de ce Gouvernement, une masse importante d'informations sur les questions sociales. En particulier, à l'occasion de la Conférence sur le chômage qui a été convoquée par M. Hoover, Secrétaire du Département du Commerce, notre correspondant a fourni à M. Hoover un tableau complet de la situation du chômage dans les autres pays et des mesures adoptées par les divers Gouvernements pour remédier à ce mal.

Enfin, une initiative intéressante a été prise au Sénat des Etats-Unis. Au Congrès de l'Union interparlementaire qui avait eu lieu à Stockholm au mois d'août 1921, une résolution avait été adoptée qui demandait aux membres de l'Union d'agir auprès des Parlements du monde entier en vue de l'adoption des conventions et recommandations votées par la Conférence internationale du Travail. Le 18 mars 1922 M. le Sénateur Walsh de Montana, présenta au Sénat, au nom du groupe américain de l'Union interparlementaire, les conventions et recommandations adoptées par les trois sessions de la Conférence et en demanda le renvoi à la Commission de l'Education et du Travail du Sénat. M. le Sénateur Walsh, après avoir donné une brève description de l'objet de l'Organisation internationale du Travail, demanda au Sénat que la présentation de ces textes ne fût pas « considérée comme une simple formalité, mais fit l'objet d'une attention particulière de la part de la Commission de l'Education et du Travail ». Les conventions et les recommandations ont été renvoyées à la Commission de l'Education et du Travail sans objection et les Etats-Unis se trouvent ainsi avoir en fait suivi spontanément la procédure imposée aux Etats Membres de l'Organisation par l'article 405 du Traité de Versailles.

Ainsi, on le voit, l'importance du Bureau comme centre d'informations sur les questions industrielles et sociales est de plus en plus appréciée aux Etats-Unis et il est permis d'espérer que ce grand Etat prendra part de plus en plus aux recherches scientifiques entreprises par nous. Est-il même interdit d'escompter pour l'avenir une participation encore plus complète, quelque

Committee in an unofficial and consultative capacity and had nominated for this purpose Dr. M. Dorset, Chief of the Bio-chemic Division, Bureau of Animal Industry, Department of Agriculture. At the same time, the Government expresses its desire to cooperate in a work which has for its object the amelioration of hygienic conditions and the protection of workers against disease.

Further, the Office, through its Correspondent at Washington, has been able on various occasions to place at the disposal of the United States Administration a considerable amount of industrial information. In particular, on the occasion of the Unemployment Conference convened by Mr. Hoover, Secretary of the Department of Commerce, the Washington Correspondent of the Office was able to put at Mr. Hoover's disposal a complete review of the unemployment situation in other countries and of various measures which had been taken by other Governments to meet the situation.

Attention should finally be drawn to an interesting initiative in the United States Senate. At the meeting of the Inter-Parliamentary Union, held at Stockholm in August of last year, a resolution was adopted urging the members of the Union to promote within the Parliaments of the world legislation towards the realisation of the Conventions and Recommendations adopted by the International Labour Conference. On 18 March 1922, Senator Walsh, of Montana, on behalf of the American Group of the Inter-Parliamentary Union, presented to the Senate the Draft Conventions and Recommendations adopted at the three Sessions of the International Labour Conference, and asked that they should be referred for consideration to the Committee on Education and Labour of the Senate. Senator Walsh, after having given a brief description of the functions of the International Labour Organisation, asked that his communication of the Draft Conventions and Recommendations should not "be considered as in the nature of a formal presentation of the resolutions of this character, but that they should have the considerate attention of the Committee on Education and Labour." The Conventions and Recommendations were referred to the Committee on Education and Labour without objection, and the United States has thus in fact spontaneously fulfilled the procedure which Article 405 of the Treaty of Versailles lays upon States Members as an obligation.

The above notes will indicate that the importance of the Office as a clearing-house for industrial and social information is being more and more appreciated in the United States, and it may be hoped that the United States will participate to an increasing degree in the scientific investigations undertaken by the Office. It is perhaps even possible to hope that

forme de collaboration officielle ? Comme l'opinion américaine se rend compte peu à peu que l'Organisation internationale du Travail n'a pas de doctrine politique, qu'elle a pour seul objet l'étude scientifique des problèmes industriels et sociaux et l'amélioration des conditions du travail, en particulier dans les pays où ces conditions sont arriérées ou dans les industries et professions où les travailleurs sont exposés à des dangers particuliers d'accident ou de maladie, le malentendu sur le véritable caractère de notre Organisation peut disparaître, les obstacles à une participation plus complète des Etats-Unis à son œuvre peuvent être écartés.

C'est seulement de cette façon, par une meilleure compréhension des buts et de l'activité de l'Organisation internationale du Travail, que le problème de la participation totale des Etats-Unis à l'Organisation peut être résolu. Les institutions et organisations américaines qui ont été en contact étroit avec le Bureau se sont plu à reconnaître ses mérites et à apprécier ses résultats et elles ont exprimé le vœu qu'il fût possible de trouver quelque méthode de collaboration officielle des Etats-Unis. Ce vœu a été également formulé par les nombreuses personnalités américaines du monde des affaires ou de la politique qui ont tenu, en passant par Genève, à visiter le Bureau et à se rendre compte de son activité.

La Conférence estimera sans doute utile que nous persévérions dans cette voie. Elle avait, dans sa précédente session, témoigné à l'égard des initiatives du Gouvernement des Etats-Unis d'une sympathie qui n'a pas été sans écho de l'autre côté de l'Atlantique.

Elle aura peut-être à nouveau, cette année, l'occasion de manifester aux Etats-Unis son désir de les voir prendre la place qui leur a été réservée. L'Organisation internationale du Travail peut vivre sans eux d'une vie solide et utile, mais elle ne peut prendre qu'avec eux et par eux son plein épanouissement.

Composition de la Conférence

12. Comme l'indique l'article 388 du Traité de Versailles, c'est à la fois par leur participation à la Conférence générale des représentants des Membres et par leur collaboration à l'œuvre du Bureau international du Travail que les Etats Membres de l'Organisation peuvent manifester l'intérêt qu'ils prennent à l'œuvre définie dans la Partie XIII.

42 Etats avaient pris part à la 1^{re} session de la Conférence à Washington. 27 Etats avaient pris part à la 2^e session tenue à Gênes pour l'étude des questions relatives au travail des marins. A la 3^{me} session, tenue

in future some larger participation, some kind of formal collaboration, may not prove impossible. As American opinion gradually realises that the International Labour Organisation has no political aspect but is solely devoted to the scientific study of social and industrial problems, and to the effort to secure improved conditions, particularly in those countries where conditions are backward or in those trades and occupations in which workers are exposed to special dangers of accident or disease, the misunderstanding as to the real character of the Organisation may be dissipated, and the obstacles to the fuller association of the United States with the International Labour Organisation may be removed.

The problem, in fact, of the full participation of the United States in the International Labour Organisation can only be solved in this way, namely, by a full understanding of its objects and working. Thus, American institutions and associations which have been in close touch with the Office have been most ready to recognise its value and its achievements, and have expressed the desire that some means could be found whereby the United States could officially collaborate in its work. The same is true of the numerous distinguished American visitors who have passed through Geneva and have taken the opportunity to visit the Office and enquire into its activities.

The Conference will doubtless be of opinion that these relations should be continued in the future. The previous Session of the Conference expressed, with regard to the steps taken by the United States, a sympathy which has not been without an echo on the other side of the Atlantic.

This year's Conference will perhaps have occasion to manifest once more to the United States its desire to see that country occupy the place reserved for it. The International Labour Organisation without the United States may live and accomplish solid and useful work, but it is only in company with the United States that the Organisation can attain to its full development.

Composition of the Conference.

12. As indicated in Article 388 of the Treaty of Versailles, it is by their participation in the General Conference of representatives of Members and by their collaboration in the work of the International Labour Office that the States Members of the Organisation are able to display their interest in the work outlined in Part XIII.

Forty-two States took part in the work of the First Session of the Conference at Washington. Twenty-seven States were represented at the Second Session held at Genoa for the study of questions relating

l'an dernier à Genève, 39 Etats avaient envoyé des délégués.

La représentation des divers Etats à la Conférence a soulevé un certain nombre de problèmes. La plupart d'entre eux ont été résolus à chaque session par la Commission de vérification des pouvoirs. Il en est deux qui, pendant la dernière année, ont retenu particulièrement l'attention.

13. *Délégations incomplètes.* — Tout d'abord, le paragraphe 1^{er} de l'article 389 qui prévoit que la délégation de chacun des Membres doit être composée de quatre personnes dont deux sont les délégués du Gouvernement, et les deux autres représentent respectivement, d'une part les employeurs, d'autre part les travailleurs ressortissant à chacun des Etats, n'a pas été toujours strictement appliqué. Les délégations de certains Etats aux trois précédentes sessions de la Conférence ont été souvent incomplètes, soit que les Membres n'aient désigné qu'un délégué gouvernemental, soit qu'ils n'aient pas envoyé de délégation patronale et ouvrière.

A Washington notamment, seize Etats n'avaient désigné, pour prendre part à la Conférence, que des délégués gouvernementaux et ce fait avait provoqué une protestation de la part des délégués ouvriers, qui estimaient que la position des ouvriers à la Conférence se trouvait, ainsi, affaiblie. La Commission du règlement de la Conférence, saisie de cette protestation, avait formulé l'avis que l'article 389 fait une obligation positive aux Gouvernements de nommer quatre délégués et qu'il ne leur est pas loisible, en principe, de s'en tenir à des délégués gouvernementaux, quand les conditions inscrites à l'article 389 existent, c'est-à-dire quand il y a des organisations ouvrières et patronales.

Il est certain que l'absence des délégués des travailleurs et des employeurs de certains pays altère la physionomie générale de la Conférence et rompt l'équilibre qui doit être maintenu entre les intérêts représentés. Mais il est bien évident que si les pays où les organisations patronales et les organisations ouvrières sont embryonnaires étaient contraints par des règles statutaires à envoyer des délégations complètes, leurs délégués patronaux et ouvriers risqueraient fort d'être peu qualifiés pour représenter les intérêts spéciaux du monde des employeurs ou du monde des travailleurs, ou bien même, sous le nom de patrons ou d'ouvriers, ne seraient encore que des représentants gouvernementaux. Des mesures de stricte obligation risqueraient fort d'aller à l'encontre de leur but. On ne saurait malgré tout trop insister auprès des Etats pour qu'ils s'inspirent de plus en plus de la nécessité de remplir les obligations de l'article 389. La Sous-commission du règlement de la Commission de proposition de la Conférence, avait, à la dernière session, marqué à nouveau l'intérêt de la question, à l'occasion

to seamen. At the Third Session, held last year at Geneva, delegates were present from thirty-nine States.

The representation of various States at the Conference has given rise to a certain number of problems. The majority of them have been solved at each Session by the Credentials Committee. Last year there were two such problems which attracted particular attention.

13. *Incomplete Delegations.* Paragraph 1 of Article 389, which lays down that the delegation of each Member shall be composed of four representatives of whom two shall be Government delegates and the other two delegates representing respectively the employers and the workpeople, has not always been strictly applied. The delegations of certain States at the three preceding Sessions of the Conference have often been incomplete, either because the Members sent only one Government delegate or because they omitted to send employers' and workers' delegates.

At Washington, in particular, sixteen States had appointed only Government delegates, and this fact called forth protests on the part of the workers' delegates, who considered that the position of the workers at the Conference was in consequence weakened. The Commission on Standing Orders of the Conference, to whom this protest was referred, expressed the opinion that Article 389 constituted a positive obligation on the part of the Governments to appoint four delegates, and that in principle they might not send only Government delegates if the conditions laid down in Article 389 were fulfilled, that is to say, if employers' and workers' organisations existed.

It is certain that the absence of employers' and workers' delegates from certain countries alters the general complexion of the Conference and disturbs the equilibrium which should be maintained between the interests represented; but it is quite clear that if the countries in which employers' and workers' organisations are in process of development were obliged by definite rules to send complete delegations, there would be grave risk of their employers' and workers' delegates being ill-qualified to represent the special interests of the employers or workers, and although called employers' and workers' representatives, they would be nothing more than Government representatives. Too strict an interpretation of the provisions would create grave risks of destroying their efficacy. The necessity of fulfilling the obligations inherent in Article 389 cannot be too strongly impressed upon States. The Sub-Commission on Standing Orders appointed by the Selection Commission of the Conference further emphasised the importance of this question at the last Session in con-

d'une proposition faite par un des membres et tendant à l'envoi de délégations complètes. Cette proposition est incluse dans le texte des modifications au règlement de la Conférence, qui est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'administration. Les travaux préparatoires du Traité de Paix indiquent en effet combien les négociateurs du Traité de Versailles ont été soucieux d'accroître par l'activité même de l'Organisation internationale du Travail, la force et l'autorité des organisations professionnelles. La préoccupation constante de l'Organisation doit donc être d'assurer dans la plus large mesure possible la représentation de ces organisations à la Conférence.

Aussi devons-nous signaler le danger d'une thèse qui a été récemment émise dans quelques Etats de l'Amérique du Sud et d'après laquelle la représentation patronale et la représentation ouvrière seraient le privilège des Etats dans lesquels il y a lutte de classes. Dans les Etats démocratiques, « comme ceux de l'Amérique du Sud », les délégués gouvernementaux suffiraient ! Distinguer ainsi des Etats de lutte de classe et des Etats démocratiques ne serait pas seulement fort délicat, mais une telle tentative irait à l'encontre même des intentions des négociateurs et de l'esprit général de l'Organisation, créée par la Partie XIII.

14. *Interprétation de l'article 389 du Traité.* La Conférence de 1921 a soulevé avec une grande précision, et à la suite de circonstances qui avaient ému l'opinion, un autre grave problème, celui de l'interprétation de l'article 389.

Nous n'avons pas à refaire ici l'histoire de toutes les difficultés soulevées par la nomination, par le Gouvernement néerlandais, de M. Serrarens comme délégué ouvrier. Des protestations de la Fédération néerlandaise des Syndicats et de la Fédération syndicale internationale avaient été portées devant la Conférence. Il s'agissait de savoir si la nomination de M. Serrarens avait été faite dans les conditions exigées par le paragraphe 3 de l'article 389, en vertu duquel les Membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux « d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, sous la réserve que de telles organisations existent ».

Devant la difficulté rencontrée par la Commission des pouvoirs pour déterminer si cette disposition avait été bien appliquée, la Conférence avait décidé de demander l'avis de la Cour Permanente de Justice internationale. Elle avait adopté le 18 novembre 1921 la résolution suivante :

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à adresser au Conseil de la Société des Nations une demande tendant à obtenir que la Cour permanente de Justice internationale, conformé-

ment avec une proposition faite par un de ses Membres avec regard à des délégations incomplètes. Cette proposition est maintenant sous l'examen du Corps Gouvernant en connexion avec les modifications proposées au Règlement de la Conférence dans lequel elle a été incluse. Les travaux préparatoires du Traité de Paix indiquent combien les négociateurs du Traité de Versailles ont été soucieux d'accroître par l'activité même de l'Organisation internationale du Travail, la force et l'autorité des organisations professionnelles. La préoccupation constante de l'Organisation doit donc être d'assurer dans la plus large mesure possible la représentation de ces organisations à la Conférence.

Reference should here be made to the danger inherent in the attitude recently adopted in some South American States, according to which representation of the employers and workers should be reserved for States in which a class struggle exists. In democratic States, "like those of South America", Government delegates would, if it is maintained, be sufficient. To draw such a distinction between States in which a class struggle exists and between democratic States would not only be a very delicate matter, but the attempt to do so would be contrary to the general spirit of the Organisation created by Part XIII and to the intentions of the negotiators of the Treaty.

14. *Interpretation of Article 389 of the Treaty.* Another grave problem was raised by the 1921 Conference in consequence of circumstances which had given rise to considerable discussion—the problem of the interpretation of Article 389.

It is unnecessary here to recapitulate all the difficulties caused by the appointment of Mr. Serrarens as workers' delegate for the Netherlands. The protests made by the Netherlands Federation of Trade Unions and by the International Federation of Trade Unions were placed before the Conference. The point at issue was whether the nomination of Mr. Serrarens had been made in the conditions laid down by paragraph 3 of Article 389, in virtue of which members undertake to nominate non-Government delegates and advisers "in agreement with the industrial organisations, if such organisations exist, which are most representative of employers or workpeople, as the case may be, in their respective countries."

Faced with the difficulty experienced by the Credentials Committee of determining whether this provision had been properly applied, the Conference decided to ask the opinion of the Permanent Court of International Justice, and adopted the following resolution on 18 November 1921 :

The General Conference of the International Labour Organisation invites the Governing Body of the International Labour Office to request the Council of the League of Nations to obtain, in accordance with Article 14 of the Covenant of the League of Nations, from the Permanent Court of

ment à l'art. 14 du Pacte de la Société des Nations, veuillez bien donner un avis sur l'interprétation de l'art. 389 du Traité de Versailles et sur la règle qui devrait être observée par les membres de l'Organisation internationale du Travail pour se conformer aux termes de cet article, en effectuant la désignation des délégués et conseillers techniques non gouvernementaux aux sessions de la Conférence générale.

La résolution adoptée par la Conférence fut transmise par le Bureau au Conseil d'administration. Nous fîmes remarquer au Conseil qu'il serait assez difficile de transmettre à la Cour cette résolution telle qu'elle avait été adoptée, car il était nécessaire de préciser les termes dans lesquels la question devait être posée. Le Conseil non seulement approuva cette manière de voir, mais encore estima que la Cour ne pouvait être appelée à statuer que sur des faits, et qu'il était nécessaire de la saisir d'un cas particulier. Ce cas était celui du Gouvernement néerlandais. C'est dans ces conditions que le Bureau, au nom du Conseil d'administration, avait prié le Secrétaire général de la Société des Nations d'adresser une demande d'avis au Conseil de la Société. Il convient ici de faire remarquer que c'est au Conseil de la Société des Nations qu'appartient l'entière responsabilité, tant au point de vue du fond que de la forme, des questions soumises à la Cour, et que c'est lui qui adopta, au cours de sa 18^e session, le texte de la demande d'avis, en posant à la Cour la question précise de savoir « si le délégué ouvrier des Pays-Bas à la 3^e session de la Conférence internationale du Travail avait été désigné en conformité des dispositions du paragraphe 3 de l'article 389 du Traité de Versailles ».

La forme même dans laquelle la question avait été soumise à la Cour donna lieu à un certain nombre de critiques et il fut notamment reproché au Bureau international du Travail de ne pas avoir respecté les termes de la résolution adoptée par la Conférence, en faisant poser à la Cour la question de la désignation des délégués ouvriers hollandais, alors que cette question en soi avait été tranchée par la Conférence, qui avait finalement admis comme délégué M. Serrarens. Nous avons déjà dit que c'est au Conseil de la Société des Nations qu'appartient la responsabilité des demandes d'avis soumises à la Cour, mais il n'est pas inutile de faire remarquer ici que le Bureau international du Travail, pas plus que le Conseil de la Société des Nations, n'avait eu l'idée de soulever la question de la validité du mandat du délégué des travailleurs des Pays-Bas à la Conférence. La Conférence est souveraine pour décider de la validité des mandats des délégués. La question de la désignation du délégué ouvrier des Pays-Bas n'avait été soumise à la Cour que parce qu'elle constituait un exemple saisissant des difficultés auxquelles donnait lieu l'interprétation de l'article 389. L'objet essentiel, comme nous avons eu l'occasion de l'expliquer à la Cour, était d'obtenir une interpré-

International Justice an opinion as to the interpretation of Article 389 of the Treaty of Versailles and as to the rules which should be observed by the Members of the International Labour Organisation in order to comply with the terms of this Article in appointing non-Government delegates and advisers to the Sessions of the General Conference.

The resolution adopted by the Conference was transmitted by the Office to the Governing Body. The attention of the latter was drawn to the fact that it would be difficult to forward the resolution to the Court in the form in which it had been adopted, for it was necessary to define the terms in which the question was to be put. The Governing Body not only approved this attitude, but was also of opinion that the Court could only be asked to give a decision on facts, and that it was therefore necessary to put a specific case to the Court. The case put was that of the Netherlands Government. The Office, in the name of the Governing Body, requested the Secretary-General of the League of Nations to present to the Council of the League a request for an advisory opinion. It may here be pointed out that it is the Council of the League which is responsible both for the matter and the form of the question submitted to the Court, and that it was the Council which adopted at its Eighteenth Session the text of the request for an advisory opinion as to "whether the workers' delegate for the Netherlands at the Third Session of the International Labour Conference was nominated in accordance with the provisions of paragraph 3 of Article 389 of the Treaty of Versailles."

The form in which the question was submitted to the Court gave rise to a certain amount of criticism, and the Office was accused of having departed from the terms of the resolution adopted by the Conference and of having put to the Court the question of the appointment of the Netherlands workers' delegate, whereas this question as such had been decided by the Conference, which had finally admitted Mr. Serrarens as delegate. It has already been pointed out that it is the Council of the League which is responsible for the requests submitted to the Court, but it may be remarked here that neither the International Labour Office nor the Council of the League had any intention of raising the question of the validity of the credentials of the Netherlands workers' delegate at the Conference. The Conference has full power to decide as to the validity of delegates' credentials. The question of the nomination of the Netherlands workers' delegate was submitted to the Court only because it constituted a striking example of the difficulties occasioned by the interpretation of Article 389. The essential object, as was explained to the Court, was to obtain an interpretation which would give States precise rules to

tation donnant aux Etats des règles précises pour le choix de leurs délégués non gouvernementaux.

La question fut examinée par la Cour dans la session qui s'ouvrit le 15 juin dernier. La demande d'avis consultatif avait été communiquée, d'une part, à tous les Membres de la Société des Nations ainsi qu'aux Gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de l'Equateur, de l'Hedjaz, de l'Allemagne et de la Hongrie, et d'autre part, à l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, à la Fédération internationale des syndicats ouvriers chrétiens et à la Fédération syndicale internationale.

Les Gouvernements britannique et hollandais, la Fédération syndicale internationale et la Fédération internationale des syndicats chrétiens demandèrent à être entendus par la Cour. Le Directeur du Bureau international du Travail exposa également devant la Cour les conditions dans lesquelles la Conférence avait été appelée à lui demander un avis et indiqua toutes les difficultés rencontrées en la matière depuis les débuts de l'Organisation.

Le 31 juillet dernier la Cour faisait connaître son avis, estimant que le délégué ouvrier des Pays-Bas à la troisième session de la Conférence avait été désigné conformément aux dispositions de l'article 389. Le texte de l'avis exprimé par la Cour a été reproduit dans le *Bulletin officiel* du Bureau international du Travail¹.

15. Il appartient aux juristes de commenter cet avis. Mais il importe, pour la constitution des Conférences à venir, d'en bien marquer les conséquences pratiques et d'en dégager quelques indications, sinon des règles précises, telles qu'en souhaitait la Conférence de 1921.

La Cour s'est refusée à considérer que le pluriel employé dans le 3^e paragraphe de l'article 389 pour le mot « organisations » pût servir à désigner seulement l'organisation la plus représentative des employeurs et l'organisation la plus représentative des travailleurs. Elle a considéré que la seule interprétation raisonnable est celle selon laquelle le mot « organisations » au pluriel se rapporte, dans les pays où existent plusieurs organisations professionnelles, aux organisations les plus représentatives d'employeurs et aux organisations les plus représentatives de travailleurs. Tel est l'idée essentielle de l'avis formulé.

Mais, ce grand principe posé, la Cour a insisté sur trois autres points.

1^o Elle a indiqué que l'engagement pris par les Membres de l'Organisation de désigner les délégués non gouvernementaux d'accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives, soit des employeurs, soit des travailleurs, n'engendrait

observe in the choice of their non-Government delegates.

The question was considered by the Court during the Session which opened on 15 June last. The request for an advisory opinion had been communicated to all Members of the League of Nations, as well as to the Governments of Ecuador, Germany, Hedjaz, Hungary and the United States, and also to the International Association for Labour Legislation, the International Federation of Christian Trade Unions and the International Federation of Trade Unions.

The Governments of Great Britain and the Netherlands, the International Federation of Christian Trade Unions and the International Federation of Trade Unions asked to be heard by the Court. The Director of the International Labour Office also explained to the Court the circumstances in which the Conference had been led to ask for its opinion, and set forth all the difficulties experienced in the matter since the foundation of the Organisation.

On 31 July last the Court gave its opinion, to the effect that the workers' delegate of the Netherlands at the Third Session of the Conference was nominated in accordance with the provisions of Article 389. The text of the opinion given by the Court was reproduced in the *Official Bulletin* of the International Labour Office.¹

15. Discussion of this opinion must be left to the jurists, but for the constitution of future Conferences it is well to note the practical consequences of the opinion given and to arrive at certain indications, if not precise rules, as was desired by the 1921 Conference.

The Court refused to consider that the plural "organisations" employed in the third paragraph of Article 389 could be interpreted to refer only to the most representative organisation of employers and the most representative organisation of workers. The Court was of opinion that the only reasonable interpretation is that according to which the word "organisations" refers, in the case of countries where several industrial organisations exist, to the organisations which are most representative of employers and to the organisations which are most representative of workers. This is the essence of the opinion.

But having laid down this general principle, the Court insisted on three other points :

(1) The Court pointed out that the engagement undertaken by Members of the Organisation to appoint non-Government delegates in agreement with the industrial organisations which are most representative of employers or workpeople, as the

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. VI, n^o 7, pp. 295-302.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. VI, No. 7, p. 291-298.

pas, comme on l'avait soutenu : « un simple devoir moral » mais qu' « il faisait partie du Traité et constituait une obligation qui liait les Parties contractantes entre elles ».

2° La Cour a insisté sur ce point que les Gouvernements devaient chercher à réaliser l'accord entre les diverses organisations :

L'objectif que chaque Gouvernement doit se proposer est certainement l'accord avec toutes les organisations les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs ; mais c'est là seulement un idéal dont la réalisation est extrêmement difficile et qu'on ne peut partant considérer comme le cas normal prévu par le paragraphe 3 de l'art. 389.

Ce qu'on demande aux Gouvernements, c'est de faire de leur mieux pour obtenir un accord qui, dans l'espèce, puisse être considéré comme le meilleur pour assurer la représentation des travailleurs du pays.

3° Enfin, la Cour a tenu à marquer que les indications qu'elle donnait ne pouvaient en rien atteindre les pouvoirs de la Commission de vérification de la Conférence :

Le Gouvernement de l'Etat a le devoir de déterminer, d'après les éléments dont il dispose, quelles organisations sont, en fait, les plus représentatives. Toutefois, sa décision en la matière est sujette à révision en vertu du paragraphe 7 : et la Conférence peut refuser, par une majorité des deux tiers, d'admettre tout délégué qu'elle ne jugera pas avoir été désigné conformément aux termes de l'article. Ce refus d'admission peut être basé sur des raisons quelconques, soit de fait, soit de droit, amenant la Conférence à cette conviction que les délégués n'ont pas été choisis conformément aux stipulations du Traité.

Telles sont les indications précises que les Etats nous semblent pouvoir tirer de l'avis de la Cour Permanente de Justice internationale, et qui pourront utilement inspirer leur choix. Si elles ne donnent pas satisfaction à la protestation initiale qui avait été élevée, il importe de constater du moins qu'elles sont conformes, dans l'ensemble à l'esprit général de l'Organisation, aux règles constitutives de la Partie XIII.

Conseil d'administration

16. *Sessions.* — Au moment de l'ouverture de la troisième session de la Conférence, le Conseil d'administration avait tenu neuf sessions dont la dernière avait eu lieu du 19 au 21 octobre 1921, immédiatement avant l'ouverture de la Conférence. Depuis lors, le Conseil d'administration a tenu quatre sessions aux dates ci-après :

la dixième à Genève pendant la Conférence, les 11 et 18 novembre 1921 ;

la onzième à Genève du 17 au 19 janvier 1922 ;

la douzième à Rome, sur l'invitation du Gouvernement italien, du 4 au 7 avril 1922 ;

la treizième à Interlaken, sur l'invitation du Conseil fédéral suisse, du 25 au 27 juillet 1922.

case may be, is not, as had been maintained, "a mere moral obligation," but that "it is a part of the Treaty and constitutes an obligation by which the parties to the Treaty are bound to one another."

(2) The Court insisted on the fact that the Governments should endeavour to reach agreement between the various organisations :

The aim of each Government must of course be an agreement with all the most representative organisations of employers and workers, as the case may be; that, however, is only an ideal which it is extremely difficult to attain and which cannot, therefore, be considered as the normal case and that contemplated in paragraph 3 of Article 389.

What is required of the Governments is that they should do their best to effect an agreement, which, in the circumstances, may be regarded as the best for the purpose of ensuring the representation of the workers of the country.

(3) Finally, the Court pointed out that its remark could not in any way affect the powers of the Credentials Committee of the Conference :

The article throws upon the Government of the State the duty of deciding, on the data at its disposal, what organisations are, in point of fact, the most representative. Its decision on this question may, however, be reviewed under the seventh paragraph of this Article, and the Conference has the power, by a two-thirds majority, to refuse to admit any Delegate whom it deems not to have been nominated in accordance with the Article. Such a refusal to admit may be based on any grounds, either of fact or of law, which satisfy the Conference that the Delegates have not been so nominated.

Such are the precise indications which it would seem that States may derive from the opinion given by the Permanent Court of International Justice and which may usefully be borne in mind in the composition of delegations. Though these indications may not uphold the protest originally made, it must at least be noted that they are in general conformity with the spirit of the organisation and with the rules laid down in Part XIII.

The Governing Body.

16. *Sessions.* When the Third Session of the Conference began, the Governing Body had held nine Sessions, of which the last had taken place immediately before the opening of the Conference, from 19 to 21 October, 1921. The Governing Body has since held four Sessions, on the following dates :

the Tenth, at Geneva during the Conference, 11 and 18 November, 1921 ;

the Eleventh, at Geneva from 17 to 19 January, 1922 ;

the Twelfth, at Rome, on the invitation of the Italian Government, from 4 to 7 April, 1922 ;

the Thirteenth, at Interlaken, on the invitation of the Swiss Federal Council, from 25 to 27 July, 1922.

La quatorzième session se tiendra à Genève immédiatement avant la réunion de la Conférence.

On remarquera que deux sessions : la douzième et la treizième ont été tenues en dehors de Genève.

Ces déplacements du Conseil d'administration ont donné lieu à quelques critiques de l'opinion. De tels déplacements ne sont-ils pas coûteux ? Un grand corps international comme le Conseil peut-il prendre ainsi l'apparence d'un groupe de voyage Cook ? Ses travaux mêmes ne peuvent-ils pas souffrir de tels déplacements ?

La vérité est qu'une règle très précise a été posée par le Conseil. Il ne consent à tenir ses sessions dans des villes autres que Genève que si l'Etat qui l'invite couvre tous les frais entraînés par son déplacement. C'est la règle qui a été suivie, et l'année dernière avec la Suède, et cette année avec l'Italie et la Suisse.

En second lieu, le Conseil n'accepte de telles invitations que pour aider à faire connaître l'œuvre de l'Organisation, pour attirer sur elle l'attention de l'opinion, pour obtenir des Gouvernements un nouvel effort de ratifications. En Italie, la promulgation de la loi autorisant le Gouvernement à ratifier quatre importantes conventions a coïncidé avec la session de Rome. En Suisse, la tenue de la 13^{me} session à Interlaken avait pour objet le développement des relations avec les organisations de la Suisse allemande.

Néanmoins, le Conseil semble estimer unanimement qu'il ne peut guère répondre plus d'une fois par année aux invitations des Etats qui souhaitent le voir tenir ses sessions dans une de leurs villes.

17. Depuis la date de la publication du rapport à la troisième Conférence, divers changements sont intervenus dans la composition du *Com. II*.

Avant l'ouverture de la 9^e session, le Gouvernement britannique avait désigné, comme représentant, Sir Montague Barlow, en remplacement de Sir Malcolm Delevingne, démissionnaire. De son côté, le Gouvernement du Canada a nommé avant la 11^e session M. J. Murdock, Ministre du travail, en remplacement de M. Robertson, le précédent ministre.

M. Pfister, Directeur de l'Office fédéral du travail, à Berne a, depuis le début de la 13^e session, pris la succession de M. Rüfenacht nommé Ministre de Suisse à Berlin.

M. Inuzuká, représentant du Gouvernement japonais a été remplacé après la 13^e session par M. Hitoshi Dauke, précédemment Directeur du bureau d'agriculture.

M. Pirelli, membre patron (Italie) ayant donné sa démission à l'ouverture de la 12^e session a été remplacé par M. Olivetti.

18. Avant de parler de la réforme du Conseil d'administration, qui est inscrite à

The Fourteenth Session will be held at Geneva immediately before the opening of the Conference.

It will be remarked that two Sessions, the Twelfth and the Thirteenth, have been held away from Geneva.

This procedure on the part of the Governing Body has given rise to certain criticism. Are not such voyages costly ? Can an international body such as this resemble a Cook's tourist party ? Will not its work suffer through such travelling ?

A very definite rule has been laid down by the Governing Body. It consents to hold its Sessions in towns other than Geneva only if the State which invites it pays all the costs involved. This is the rule which was followed last year in the case of Sweden, and this year also in the case of Italy and Switzerland.

In the second place, the Governing Body accepts such invitations only to assist in making known the work of the Organisation, to attract attention and to obtain from Governments further efforts towards ratification. In Italy the promulgation of an Act for the ratification of four important Conventions coincided with the Rome Session. In Switzerland the holding of the Thirteenth Session at Interlaken was intended to develop relations with the organisations of German Switzerland.

Nevertheless, the Governing Body appears to be universally of opinion that it can hardly accept more than once a year invitations from States desirous of seeing it hold its Sessions in one of their towns.

17. Since the date of the publication of the Report to the Third Conference, various changes have occurred in the composition of the Governing Body.

Before the opening of the Ninth Session, the British Government had appointed as its representative Sir Montague Barlow, in place of Sir Malcolm Delevingne. Before the Eleventh Session the Canadian Government appointed Mr. J. Murdock, Minister of Labour, in place of Mr. Robertson, the late Minister.

During the Thirteenth Session, Mr. Pfister, Director of the Labour Office at Berne, succeeded Mr. Rüfenacht, appointed Swiss Minister at Berlin.

Mr. Inuzuka, representative of the Japanese Government, has been replaced since the Thirteenth Session by Mr. Hitoshi Dauke, formerly Director of the Office of Agriculture.

Mr. Pirelli, employers' representative (Italy), resigned at the opening of the Twelfth Session and has been replaced by Mr. Olivetti.

18. Before referring to the reform of the Governing Body, which is on the

l'ordre du jour de la Conférence et des conditions particulières dans lesquelles s'effectuera le renouvellement du Conseil pendant la session de la Conférence, nous croyons utile de signaler, à titre d'information, une proposition qui a été formulée au sein du Conseil d'administration par le représentant de la Grande-Bretagne, Sir Montague Barlow, au sujet de l'élection du Président. D'après le règlement actuel du Conseil, établi par le Conseil lui-même, conformément à l'article 393 du Traité, le mandat du Président est de trois ans. Le représentant du Gouvernement britannique a proposé que ce mandat fût réduit à un an de manière à permettre un roulement des différents membres du Conseil à la présidence. La question a été simplement abordée au cours de la 13^{me} session du Conseil (juillet 1922). Elle sera examinée, sur rapport de la Commission du règlement du Conseil, au cours de la 14^{me} session, immédiatement avant l'ouverture de la Conférence.

19. *Réforme de la Constitution du Conseil.* C'est la présente Conférence qui doit, conformément à l'article 393 du Traité de Paix, procéder à une nouvelle élection du Conseil dont le mandat de trois ans arrive à expiration.

Un des gros soucis de l'Organisation est d'éviter, à cette occasion, des protestations du genre de celles qui se sont produites lors de l'élection du premier Conseil, élu par la Conférence de Washington.

La Conférence de 1921 avait reconnu qu'une réponse satisfaisante aux diverses réclamations formulées par des Membres de l'Organisation internationale du Travail, et en particulier aux revendications des Etats extra-européens, ne pouvait être trouvée que dans la révision des dispositions du Traité qui déterminent la composition du Conseil.

C'est dans ce sens, et en raison du fait qu'une telle révision opérée dans les conditions prévues à l'article 422 du Traité ne saurait être improvisée, que la Conférence, saisie une première fois du problème à sa session de 1921, a invité le Conseil d'administration à soumettre la question à un nouvel examen et à inscrire à l'ordre du jour de la présente session des propositions précises en vue de l'adoption d'un nouvel article 393. Ces propositions constituent le premier point de l'ordre du jour de la présente Conférence. Elles ont été soumises aux Gouvernements¹ et les observations auxquelles elles ont donné lieu de la part de ces derniers ont été incorporées dans un rapport qui est entre les mains des délégués. Ceux-ci possèdent donc actuellement tous

Agenda of the Conference, and to the conditions in which re-election of the Governing Body will be carried out during the Session, it seems desirable to refer to a proposal made by the representative of Great Britain, Sir Montague Barlow, with regard to the election of the Chairman of the Governing Body. According to the present Standing Orders of the Governing Body, drawn up by the Governing Body itself in accordance with Article 393 of the Treaty, the term of office of the Chairman is three years. The representative of the British Government has proposed that this term should be reduced to one year, in order to permit of the Office of Chairman being occupied by different members in succession. Consideration of this question was merely begun at the Thirteenth Session of the Governing Body (July, 1922). It will be examined at the Fourteenth Session, immediately before the opening of the Conference, in connection with the report of the Commission on Standing Orders of the Governing Body.

19. *Reform of the Constitution of the Governing Body.* The present Conference, in accordance with Article 393 of the Treaty of Peace, must proceed to re-elect the Governing Body, since the three years' term of office of the present Governing Body expires this year.

One of the greatest concerns of the Organisation is to avoid on this occasion protests of the nature of those which occurred at the time of the election of the first Governing Body at the Conference of Washington.

The 1921 Conference recognised that a satisfactory reply to the various protests made by Members of the International Labour Organisation, and in particular to those of non-European States, could be found only in a revision of the provisions of the Treaty which determine the composition of the Governing Body.

It was in this sense, and by reason of the fact that such a revision carried out in the conditions laid down in Article 422 of the Treaty, could not be improvised, that the Conference, to which the problem was referred for the first time at its 1921 Session, invited the Governing Body to submit the question to fresh examination and to place on the Agenda of the present Session definite proposals for the adoption of a new Article 393. These proposals constitute the first item on the Agenda of the present Conference. They have been submitted to Governments,¹ and the observations to which they gave rise on the part of the latter have been incorporated in a report which is in the possession of delegates. The latter thus possess all the

¹ Conférence internationale du Travail, 4^{me} session, Genève, Oct. 1922; questionnaire N° 1: A. Réforme de la composition du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, B. Périodicité des sessions de la Conférence.

¹ The International Labour Conference, Fourth Session, Geneva, October, 1922. Questionnaire N° 1. (A) Reform of the Constitution of the Governing Body of the International Labour Office; (B) Periodicity of the Sessions of the Conference.

les éléments utiles pour examiner avec fruit la question de la réforme de la constitution du Conseil d'administration.

20. Mais la procédure de revision qui est établie par l'article 422, et qui sera ouverte par le vote de la Conférence sur ce point, est forcément longue. Elle prévoit en effet, que les amendements à la Partie XIII du Traité, adoptés par la Conférence à la majorité des deux tiers des voix, ne deviendront exécutoires que lorsqu'ils auront été ratifiés par les Etats dont les représentants forment le Conseil de la Société des Nations et par les trois quarts des Membres. Aussi la Conférence de 1921 a-t-elle jugé nécessaire de prendre des mesures provisoires pour assurer sans tarder une répartition plus équitable des sièges du Conseil ; à cet effet, elle a adressé aux groupes gouvernemental, patronal et ouvrier, un certain nombre de recommandations et adopté un certain nombre de résolutions destinées à être appliquées à l'élection du Conseil dès cette année.

La question de la réforme de la constitution du Conseil ayant pour origine le désir d'assurer une représentation plus équitable aux principales régions extra-européennes, il est naturel que la Conférence de 1921 ait désiré faire ce qui était en son pouvoir pour que ce but fût atteint, dans la mesure du possible, dès l'élection de 1922. Etant donné toutefois que la répartition des sièges par pays est du ressort des groupes, la Conférence a dû se borner à adresser à ces groupes des recommandations, en demandant au Bureau de soumettre celles-ci aux Gouvernements, aux employeurs et aux ouvriers, dans les douze mois suivant la date de clôture de la session, de manière à ce que les délégués de chaque groupe puissent recevoir des instructions en vue de la Conférence de 1922.)

Dans ces recommandations, la Conférence de 1921 a invité le groupe gouvernemental à accorder, sur les douze sièges dont il dispose, quatre sièges aux pays extra-européens.

Les groupes patronal et ouvrier sont invités à accorder à chacun au moins un siège, sur les six qui leur reviennent, aux pays hors d'Europe.

La Conférence de 1922 n'éprouvera sans doute pas de peine à se conformer à ces recommandations, qui ont été adoptées en 1921 après une discussion approfondie, au cours de laquelle toutes les opinions ont eu l'occasion de se faire entendre.

En plus des recommandations dont il est question ci-dessus, la Conférence de 1921 a adopté, en vue de l'élection de 1922, un certain nombre de résolutions qui ont trait au système des suppléants actuellement déterminé par l'article 3 du règlement du Conseil d'administration. D'après le système adopté par la Conférence de 1921, les suppléants seront considérés comme des Membres adjoints et pourront, comme ils le font d'ailleurs actuellement, accompagner les Mem-

elements required for a profitable examination of the question of the reform of the constitution of the Governing Body.

20. The procedure of revision, which is laid down by Article 422 and which will be put into operation by the vote of the Conference on the matter, is necessarily long. It provides that amendments to Part XIII of the Treaty adopted by the Conference by a two-thirds majority shall take effect only when ratified by the States whose representatives compose the Council of the League of Nations and by three-fourths of the Members. It was for this reason that the 1921 Conference considered it necessary to take provisional measures to ensure immediately a more equitable distribution of seats on the Governing Body. To this end, it addressed to the Government, employers' and workers' groups various recommendations, and adopted a certain number of resolutions intended to apply to the election of the Governing Body this year.

Since the idea underlying the proposed reform of the Governing Body is to assure a fairer representation to the chief non-European countries, the 1921 Conference naturally desired to do all in its power to ensure that the desired end should as far as possible be attained on the occasion of the 1922 election. Since, however, the distribution of seats by countries is the concern of the groups, the Conference was obliged to confine itself to addressing to these groups recommendations and requesting the Office to submit these to the Governments, the employers and the workers during the twelve months following the date of the closing of the Session in order that the delegates of each group might receive instructions for the 1922 Conference.

In these recommendations the 1921 Conference invited the Government group to allot four out of its twelve seats to non-European countries.

The employers' and workers' groups were invited to allot at least one of their six seats to non-European countries.

The 1922 Conference will doubtless have no difficulty in conforming to these recommendations, which were adopted in 1921 after a detailed discussion during the course of which all opinions were considered.

In addition to the recommendations referred to above, the 1921 Conference adopted, in view of the 1922 election, a number of resolutions concerning the method of substitutes at present laid down in Article 3 of the Standing Orders of the Governing Body. According to the system adopted by the 1921 Conference, substitutes are to be considered as deputy members and, as is actually done at present, may accompany the titular

bres titulaires du Conseil d'administration ; ils auront le droit de parler sur des sujets particuliers avec l'autorisation du Président, autorisation demandée par écrit ; ils n'auront pas le droit de vote. En l'absence du titulaire, le suppléant aura tous les droits de celui-ci. Tout suppléant devra remettre au Président du Conseil ses pouvoirs sous la forme d'un document écrit.

Les dispositions suivantes s'appliquent spécialement aux suppléants gouvernementaux. Les douze Gouvernements représentés au Conseil d'administration pourront nommer leurs propres suppléants. La principale innovation introduite par la Conférence de 1921 réside dans le fait que le suppléant pourra être d'une autre nationalité que le Membre titulaire du Gouvernement lui-même, et sera désigné personnellement par ce Gouvernement ou par le Membre titulaire, dûment autorisé à cet effet.

Les groupes patronal et ouvrier pourront nommer chacun six suppléants, les frais de trois suppléants de chaque groupe étant à la charge de l'Organisation internationale du Travail. Ces suppléants pourront être également d'une nationalité différente du membre titulaire.

En procédant à l'élection du nouveau Conseil, les groupes auront donc à tenir compte des recommandations et des résolutions que leur a transmises la Conférence de 1921.

21. En ce qui concerne le groupe gouvernemental, il y a lieu de rappeler les dispositions de l'article 393 du Traité, qui prévoit que « sur les 12 personnes représentant les Gouvernements, huit seront nommées par les Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable et quatre seront nommées par les Membres désignés à cet effet par les délégués gouvernementaux à la Conférence, à l'exclusion des délégués des huit Membres sus-nommés ».

Or, c'est précisément le choix qui a été fait de ces huit Etats dont l'importance industrielle est la plus considérable qui a été l'objet des protestations les plus vives.

En particulier, dès le lendemain de la Conférence de Washington, l'Inde a adressé une réclamation en forme au Conseil de la Société des Nations.

D'autres réclamations ont été présentées postérieurement à la Conférence de Washington, par le Gouvernement des Pays-Bas. — qui renouvelait la protestation adressée le 26 septembre 1919 par le Chargé d'affaires des Pays-Bas à Londres au Comité d'organisation de la Conférence de Washington, — par le Gouvernement tchécoslovaque et par le Gouvernement de Cuba, sans toutefois qu'il ait été demandé de soumettre ces réclamations à la décision du Conseil de la Société des Nations.

Le Gouvernement polonais a, de son côté, renouvelé, par une lettre en date du 23 jan-

members of the Governing Body. They are to have the right to speak on particular questions, subject to the authorisation of the Chairman, applied for in writing ; but they will not have the right to vote. In the absence of the titular member, the substitute will have all the rights of the titular member. Every substitute must submit his credentials in writing to the Chairman of the Governing Body.

The following provisions apply specially to Government substitutes. The twelve Governments represented on the Governing Body may appoint their own substitutes. The principal innovation introduced by the 1921 Conference is to be found in the fact that the substitute may be of a nationality other than that of the titular member of the Government and is to be appointed personally by the Government or by the titular member duly authorised to do so.

The employers' and workers' groups may each appoint six substitutes, the expenses of three substitutes of each group being a charge on the International Labour Organisation. These substitutes may also be of a nationality other than that of the titular member.

In proceeding to the election of the new Governing Body, the groups will thus require to bear in mind the recommendations and resolutions transmitted to them by the 1921 Conference.

21. With regard to the Government group, it should be recalled that Article 393 of the Treaty lays down that "of the twelve persons representing the Governments, eight shall be nominated by the Members which are of the chief industrial importance and four shall be nominated by the Members selected for the purpose by the Government delegates to the Conference, excluding the delegates of the eight Members mentioned above."

It is the choice which has been made of the eight States of the chief industrial importance which has given rise to the most vigorous protests.

In particular, on conclusion of the Washington Conference, India addressed a formal protest to the Council of the League.

Other protests were presented subsequent to the Washington Conference, by the Government of the Netherlands — which renewed the protest addressed on 26 September, 1919 by the Chargé d'affaires of the Netherlands at London to the Organising Committee of the Washington Conference, by the Czechoslovakian Government and by the Cuban Government, without, however, any request being made that these protests should be submitted for decision to the Council of the League.

By a letter dated 23 January 1922, addressed to the Secretary-General of the

vier 1922, adressée au Secrétaire général de la Société des Nations, la protestation qu'il avait déjà formulée le 6 septembre 1919, mais retirée provisoirement à la suite du vote de la Conférence de Washington attribuant à la Pologne l'un des quatre sièges à pourvoir par élection.

Saisi de la réclamation de l'Inde, en conformité de l'alinéa 4 de l'article 393 du Traité, le Conseil de la Société des Nations avait invité, en août 1920, le Secrétaire général à étudier le sens à donner au terme « importance industrielle » en collaboration avec le Bureau international du Travail, et à lui présenter, en temps utile, un rapport pour lui permettre de discuter ce point avant la prochaine élection du Conseil d'administration. En même temps le Conseil de la Société des Nations déclarait que toute solution qu'il pourrait donner à la question ne devrait en tout cas pas entrer en vigueur avant le terme du mandat confié aux pays choisis par la Conférence de Washington, c'est-à-dire avant 1922.

A la suite de cette décision fut institué un Comité mixte, composé de représentants du Conseil de la Société des Nations et du Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Ce Comité se réunit à plusieurs reprises en 1921 et en 1922 et soumit à un examen attentif les critères susceptibles d'être pris en considération pour déterminer l'importance industrielle des Etats.

Au cours de sa dernière séance, tenue le 31 mai 1922, le Comité a arrêté les termes du rapport qu'il avait à adresser au Conseil de la Société des Nations conformément au mandat qui lui avait été confié. Le Comité estime dans ce rapport que le système qui lui a été proposé par l'un de ses membres M. Gini, et qui était fondé sur le critère « revenus-production » est peut-être, en principe, plus satisfaisant au point de vue scientifique et plus logique que le système adopté par la Conférence de Washington. Ce système est fondé sur quatre indices absolus et quatre indices relatifs.

Les quatre indices absolus proposés sont :

1° le nombre des ouvriers du pays qui devraient être protégés par une réglementation internationale du travail.

2° le nombre des ouvriers qui émigrent ou qui immigreront dans le pays, nombre qui, au point de vue pratique, peut être identifié avec le chiffre total de l'émigration et de l'immigration.

3° la valeur de la production totale nette, c'est-à-dire du revenu des ressortissants diminué des revenus provenant d'une source extérieure, et augmenté des revenus des étrangers qui ont leur source dans le pays même.

4° la valeur des exportations et des importations, c'est-à-dire du commerce spécial du pays et à l'exclusion du commerce de transit.

League of Nations, the Polish Government renewed the protest which it had already made on 6 September 1919, but had provisionally withdrawn in consequence of the vote of the Washington Conference assigning to Poland one of the four seats to be filled by election.

In August 1920, the Council of the League of Nations, to which, in accordance with paragraph 4 of Article 393 of the Treaty, the protest of India had been referred, invited the Secretary-General to consider, in collaboration with the International Labour Office, the meaning to be attached to the term "industrial importance", and to present to it in due course a report in order to enable it to discuss the point before the next election of the Governing Body. At the same time, the Council of the League declared that any solution which it might be able to give to the question could not come into force before the expiration of the period of office of the countries chosen by the Washington Conference, that is to say, before 1922.

As a result of this decision, there was set up a mixed committee composed of representatives of the Council of the League and of the Governing Body of the International Labour Office. This committee met on several occasions in 1921 and 1922, and examined carefully the criteria which might be considered for determining the industrial importance of States.

At its last sitting, held on 31 May 1922, the Committee decided on the terms of a report to be presented to the Council of the League in accordance with the mission entrusted to it. In this report, the Committee expressed the opinion that the system which was proposed to it by one of its members, Mr. Gini, and which was founded on the criterion "revenue production", is perhaps in principle more satisfactory from the scientific point of view and more logical than the system adopted by the Washington Conference. Mr. Gini's system is founded on four absolute and four relative indices.

The four absolute indices proposed are :

(1) The number of workers in each State who require protection by international regulation of labour conditions.

(2) The number of workers who emigrate from or immigrate into the State, a number which can, in practice, be taken to be the same as the total figures for immigration and emigration.

(3) The value of the total net production, that is, of the income of the nationals of the State, deducting income derived from external sources and adding income of foreigners which is derived from the country itself.

(4) The value of exports and imports, that is to say, of the special trade of a country excluding transit trade.

Les quatre indices relatifs proposés sont :

1° le rapport du nombre des ouvriers de l'Etat au chiffre de la population adulte, chaque ouvrier étant considéré avec un coefficient proportionnel au nombre et au degré de perfection des règlements qui le protègent.

2° le rapport du nombre des ouvriers qui émigrent et qui immigreront au chiffre total de la population.

3° le rapport du chiffre de la « production » totale nette du pays à celui de la population adulte.

4° le rapport du chiffre du commerce spécial à la valeur de la production nette totale.

Pour des raisons pratiques, le Comité a toutefois estimé que ce système n'était pas applicable immédiatement, en raison de la situation commerciale et monétaire qui ne permettrait pas de l'appliquer avec sécurité. Il a estimé cependant qu'il devrait être pris en considération pour l'avenir, après avoir fait l'objet d'études nouvelles.

Dans ces conditions, le Comité a préféré appliquer, à titre provisoire, les critères établis par le Comité d'organisation de la Conférence de Washington améliorés et mis à jour. Ces critères sont les suivants :

1° Population industrielle salariée totale proprement dite (mines et transports compris).

2° Rapport de la population industrielle à la population générale.

3° Force motrice totale (hydraulique et à vapeur, non compris locomotives et navires).

4° Force motrice par tête d'habitant.

5° Longueur totale des voies ferrées.

6° Longueur des voies ferrées par 1.000 kilomètres carrés.

7° Importance de la marine marchande.

La mission confiée au Comité était limitée à la discussion et au choix des critères à adopter, de l'importance à attribuer à chacun d'eux. Il ne lui appartenait donc aucunement de dresser des listes et de faire un classement ; c'est à titre de simple renseignement qu'il a joint à son rapport au Conseil de la Société des Nations les résultats que donnent les calculs dans diverses hypothèses. Ces résultats peuvent être résumés comme suit :

Il y a un groupe de pays pour lesquels la constance du classement dans les huit nations les plus industrielles, dans diverses hypothèses raisonnables, entraîne une sorte de certitude ; ce sont : le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon ; d'autres pour lesquels les raisons de certitude sont moins grandes : le Canada et la Belgique d'abord, l'Inde, la Suisse, la Suède, etc., la Pologne, peut-être, pour laquelle

The four relative indices are :

(1) The ratio between the number of workers in each State and the total of the adult population—a co-efficient proportional to the number and effectiveness of the regulations which protect him being applied to each worker.

(2) The ratio between the number of workers who emigrate or immigrate and the total population.

(3) The ratio between the total net "production" of the country and its adult population.

(4) The ratio between the amount of special trade and the value of the total net production.

From practical considerations, however, the Committee concluded that this system was not capable of immediate application, in view of the present commercial and monetary situation which would not permit of the system being applied with security. At the same time, the Committee thought that the system should be considered in the future, after having been subjected to further study.

In these circumstances, the Committee preferred to apply provisionally, in a revised and improved form, the criteria drawn up by the Organising Committee of the Washington Conference. These are as follows :

(1) Total industrial population (in the strict sense of the term), including the mining and transport industries.

(2) The proportion which the industrial population bears to the whole population.

(3) Total horse-power (steam power and water power) not including locomotives and vessels.

(4) Horse power per head of population.

(5) Total length of railways.

(6) Length of railways per thousand square kilometres of territory.

(7) Development of the mercantile marine.

The task entrusted to the Committee was confined to the discussion and choice of the criteria to be adopted, and the consideration of the importance to be attached to each.

Thus, the Committee had not to prepare any lists nor to make any classification. It is simply for the information of the Council of the League that it attached to its report the results given by the various systems of calculation. These results may be summarised as follows :

There is a group of countries which, under any reasonable system of classification, are practically certain to be always classed amongst the eight States of chief industrial importance. These are the United Kingdom, France, Germany, Italy and Japan. Others are less certain to be so classed : Canada, Belgium, India, Switzerland, Sweden and perhaps Poland, in regard to which the Committee did not have before it the

le Comité n'a pas eu les derniers éléments de calcul résultant des plus récentes décisions relatives aux frontières de ce pays.

De là naît la difficulté du classement qu'impose l'article 393 actuel au moment de l'élection du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, et autour duquel les plus légitimes compétitions se dressent ; de là l'idée du Conseil d'administration du Bureau international du Travail de substituer dans l'avenir à ces compétitions, si la procédure de révision du Traité prévue par l'article 422 aboutit, une énumération, dans l'article 393, des Etats qui ont droit à un siège permanent au Conseil, en remettant les autres choix à l'élection.

Le Conseil de la Société des Nations a pris connaissance du rapport du Comité mixte au cours de la session qu'il a tenue en septembre et s'est prononcé le 30 septembre sur les réclamations qui lui ont été soumises. Il a reconnu la réclamation de l'Inde comme fondée et lui a attribué le siège occupé par la Suisse. La composition de la liste des huit Etats dont l'importance industrielle est la plus considérable est donc actuellement la suivante : Allemagne, Belgique, Canada, France, Grande-Bretagne, Inde, Italie, Japon.

22. Il ne sera pas inutile de signaler ici une proposition qui a été faite, et qui touche à la constitution même du Conseil. On sait les sérieux embarras que le Bureau international éprouve du fait des retards qu'un certain nombre d'Etats apportent au paiement de leur contribution. Est-il logique et est-il juste que de tels Etats qui ne remplissent pas ponctuellement leurs obligations puissent occuper un siège au détriment d'Etats qui paient régulièrement leurs contributions ? Le Directeur a estimé qu'il était de son devoir de soumettre au Conseil d'administration, au moment où il élaborait le projet de réforme de sa constitution, qui fait l'objet du premier point de l'ordre du jour de la Conférence, une proposition tendant à écarter du Conseil d'administration les Gouvernements des Membres qui ne verseraient pas leurs contributions budgétaires. De là l'alinéa 9 du projet de révision de l'article 393 du Traité (réforme de la constitution du Conseil), qui prévoit qu'aucune personne ne pourrait être nommée membre du Conseil d'administration ou suppléant si l'Etat auquel elle appartient n'a pas acquitté sa contribution l'année précédente.

L'opinion a été exprimée qu'une telle disposition, si elle était acceptée, pourrait écarter définitivement de l'Organisation des Membres qui ne paient pas, et qu'ainsi l'universalité tant souhaitée, sera encore plus compromise. Nous croyons, pour notre part, que l'autorité de l'Organisation est déjà telle que ces Membres hésiteront à s'en écarter. Et il apparaît souhaitable, tant au point de vue de l'équité qu'au point de vue de la régularité même de nos travaux, qu'une telle disposition soit acceptée.

latest bases of calculation resulting from the recent decisions regarding the frontier of this country.

Hence arises the difficulty of the classification imposed by the present Article 393 with regard to which the most justifiable competition naturally arises at the moment of the election of the Governing Body of the International Labour Office. For these reasons, if the procedure for the revision of the Treaty as laid down in Article 422 is carried out, the Governing Body would substitute henceforth in place of such competition an enumeration in Article 393 of the States having a right to a permanent seat on the Governing Body, the other seats being left to be filled by election.

The Council of the League took note of the Report of the Mixed Committee at its Session held on 30 September and gave its decisions on the claims submitted to it. The Council has upheld the claim of India and has assigned it the seat hitherto occupied by Switzerland. The list of the eight States of chief industrial importance is at present as follows : Belgium, Canada, France, Germany, Great Britain, India, Italy, Japan.

22. It may be useful to recall here a proposal made concerning the constitution of the Governing Body. It is well-known what serious embarrassments have been experienced by the Office owing to the fact that certain States are late in paying their contributions. Is it logical and is it just that such States which do not discharge their obligations punctually should occupy a seat on the Governing Body to the exclusion of States which pay their contributions regularly ? In preparing his proposals regarding the reform of the constitution of the Governing Body, the first item on the Agenda of the Conference, the Director considered it his duty to submit to the Governing Body a proposal that the Governments of Members not paying their contributions should be excluded from representation on the Governing Body. This is the object of paragraph 9 of the proposed new Article 393 of the Treaty (reform of the constitution of the Governing Body) which lays down that no person may be appointed member of the Governing Body or substitute if the State to which he belongs has not paid its contribution for the preceding year.

The opinion has been expressed that a provision of this kind, if accepted, might definitely exclude from the Organisation Members which do not pay their contributions, and thus the desired universality of the Organisation would be further compromised. The Office believes that the authority of the Organisation is already such that these Members would hesitate to leave it, and it seems desirable, both from the point of view of justice and from that of the regularity of the work of the Office, that a proposal of this kind should be accepted.

*Organisation du Bureau international
du Travail*

23. Nous avons exposé dans le rapport de 1921, toute l'histoire du Bureau international du Travail depuis son origine. Nous avons dit comment il avait été construit peu à peu, au fur et à mesure que des hommes qualifiés pouvaient être recrutés, mais selon un plan établi par le Directeur, et qui fut adopté, après quelques modifications, par un vote formel du Conseil d'administration.

Nous avons décrit en détail l'organisation du Bureau en octobre 1921. Rappelons qu'à cette époque, les éléments essentiels de cette organisation étaient les suivants :

1° Le *Directeur*, assisté du Cabinet, qui, sous la direction du Chef du Cabinet, constituait en quelque sorte un Secrétariat général et comprenait également le Service des Relations extérieures, chargé des rapports avec les bureaux de correspondance de Londres, Paris, Berlin, Rome ou Washington, d'une part, et avec les organisations professionnelles d'autre part. Au Cabinet étaient rattachés un Service des Enquêtes générales et un Service de Presse. Le Directeur disposait enfin d'un secrétariat particulier très réduit.

2° Le *Directeur-Adjoint*, assisté de son secrétariat spécial. Il contrôlait plus particulièrement les Services centraux, (Service Intérieur, Service du Courrier, Service de la Distribution, Service du Matériel, Service de Dactylographie, Service de l'Economat, Service financier et commercial, Service des Impressions, de la Vente et des Publications, Service du Personnel) ;

3° La *Division diplomatique* comprenant une Section générale et une Section d'application des Conventions.

4° La *Division scientifique* comprenant la Section des Renseignements, la Section des Publications, la Section de la Législation du Travail, la Section de Statistique et la Bibliothèque ;

5° Les *Services techniques*, au nombre de huit : Service de l'Emigration et du Chômage, Service d'Hygiène industrielle, Service des Questions russes, Service des Assurances sociales, comprenant une branche spéciale pour les Mutilés, Service des Questions Agricoles, Service de la Production, Service de la Coopération, Service des Questions Maritimes.

6° Enfin des *Bureaux nationaux de correspondance* à Londres, Paris, Rome, Berlin et Washington, chargés de maintenir le contact entre le Bureau de Genève et les organisations ou la presse de leurs pays respectifs.

24. Ainsi s'était constitué peu à peu un organisme administratif aux lignes nettes et aux rouages précis, qui non seulement s'était montré viable, mais qui avait été, à n'en pas douter, d'un bon rendement.

*Organisation of the International Labour
Office.*

23. The 1921 Report contained the history of the International Labour Office since its foundation. It was explained how the Office had been built up gradually, according as the services of qualified persons could be secured, on a plan which had been prepared by the Director and which had been adopted, with some modification, by a formal vote of the Governing Body.

The organisation of the Office in October 1921 was described in detail. It may be recalled that at that time the essential elements of the Organisation were the following :

(1) The *Director*, assisted by the Cabinet, which, under the direction of the Chef du Cabinet, constituted a sort of general secretariat and included the Liaison Branch, charged with the maintenance of relations with the Correspondents' Office at London, Paris, Berlin, Rome and Washington, and with the industrial organisations. To the Cabinet were attached the General Enquiries Branch and the Press Branch. The Director had at his disposal a small personal secretariat.

(2) The *Deputy-Director*, assisted by his special secretariat. He controlled more particularly the Central Services (Establishment Branch, Registry, Distribution Branch, Material Branch, Typing Branch, Household Services, Printing and Sales Branch, Staff Branch).

(3) The *Diplomatic Division*, consisting of a General Section and a Section for the Application of Conventions.

(4) The *Scientific Division*, consisting of the Intelligence Section, the Publications Section, the Labour Legislation Section, the Statistical Section and the Library.

(5) The *Technical Services*, eight in all — Emigration and Unemployment Service, Industrial Health Service, Russian Section, Social Insurance Service, (with a special branch for the Disabled), Agricultural Service, Production Service, Co-operative Service and Maritime Service.

(6) The *National Correspondents' Offices*, at London, Paris, Rome, Berlin and Washington, for the maintenance of contact between the Office at Geneva and the organisations and the press in the respective countries.

24. Thus had been constituted, little by little, an administrative organisation on definite lines which had not only shown itself workable, but which had certainly given good results.

Néanmoins, après une expérience de deux années, dès octobre 1921, un certain nombre de réformes semblaient nécessaires. Nous indiquions déjà l'an dernier (§ 45 du rapport de 1921) qu'une réorganisation intérieure du Bureau était projetée. Nous nous étions entretenus de la question avec la Commission d'enquête et d'organisation nommée par la Société des Nations, et celle-ci avait, parmi ses recommandations, apporté quelques suggestions particulièrement intéressantes. Elle avait noté (§ 46 du rapport de 1921) :

1° que le système de contrôle central établi par le Cabinet pouvait être moins étroit et que la responsabilité des chefs de division devait être développée.

2° que la Division scientifique était particulièrement chargée, et que la répartition de toutes les tâches entre trois Divisions au lieu de deux, présenterait de gros avantages. Elle avait même suggéré que la Division scientifique primitive, légèrement modifiée, devrait être chargée de recherches purement scientifiques, et qu'une nouvelle Division pourrait assumer les charges des publications.

3° enfin, que les Services techniques constituaient un groupement peu cohérent, et qu'il y avait lieu de rattacher aux Divisions ainsi accrues en nombre, ces éléments dispersés.

Mais, nous constatons encore, une série d'autres difficultés ou d'autres défauts.

Le service des relations extérieures, dont le Conseil d'administration avait autorisé la création au Cabinet même du Directeur en 1921, et qui cherchait à suivre le mouvement social et les possibilités de relations dans la plupart des pays, risquait de faire double emploi avec la section des renseignements de la Division scientifique. En outre, il présentait cet inconvénient de confier au Cabinet un service administratif complet et de l'empêcher ainsi de remplir son rôle de coordination.

Ce sont toutes ces constatations qui avaient imposé le projet de réorganisation. Selon les grandes lignes fixées par la Commission d'enquête, il fut établi et exécuté en janvier 1922.

25. Les traits essentiels de la réforme ont été les suivants :

1°) le Cabinet a pris son caractère propre d'organe de coordination et de contrôle.

2°) la troisième Division a été créée.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler que, dans le plan primitif qui, en 1920, avait été proposé par le Directeur au Conseil, trois Divisions avaient déjà été prévues spontanément. La Commission d'enquête était parvenue, de son côté, au milieu de 1921, à la même conclusion. Mais le Conseil d'administration, en janvier 1922, tout en acquiesçant à cette idée, n'a pas cru pouvoir accepter la

Nevertheless, in October 1921, after an experience of two years, certain reforms seemed necessary. It was pointed out last year (§ 45 of the 1921 Report) that an internal reorganisation of the Office was contemplated. The question was discussed with the Commission of Enquiry appointed by the League of Nations, and amongst its recommendations the Commission made several very interesting suggestions (§ 46 of the 1921 Report).

(1) The Commission remarked that the system of central control established by the Cabinet might be less close, and the responsibility of the Chiefs of Division might be increased.

(2) The Commission found that the Scientific Division was overburdened with work, and that the distribution of the work of the Office among three Divisions instead of two would present great advantages. The Commission suggested that the original Scientific Division, slightly modified, might undertake purely scientific research, and that another Division should deal with publications.

(3) Finally, the Commission considered that the Technical Services were rather loosely grouped, and that these Services should be attached to the three Divisions suggested.

The Director himself was conscious of other difficulties and other defects.

The Liaison Branch, the creation of which in the Cabinet was authorised in 1921 by the Governing Body, and which endeavoured to follow the social movements and the possibilities of relations in the majority of countries, was in danger of duplicating the work of the Intelligence Section of the Scientific Division, and, moreover, it presented the disadvantage of attaching to the Cabinet a complete administrative service, and thus preventing the Cabinet from fulfilling its task of co-ordination.

For all these reasons, a new organisation was considered necessary, and was drawn up and put into execution in January 1922 on the general lines laid down by the Commission of Enquiry.

25. The essential characteristics of the reform are the following :

(1) The Cabinet has assumed its proper character as an organ of co-ordination.

(2) A third Division has been created.

It is of interest to recall that in the original plan proposed to the Governing Body by the Director in 1920, the creation of three Divisions was suggested. The Commission of Enquiry in 1921 came to the same conclusion ; but in January 1922 the Governing Body, though accepting the principle, did not find itself able to agree to the suggestion of the Commission of Enquiry

suggestion de la Commission d'enquête quant au rôle de la deuxième et de la troisième Divisions. Il lui a paru impossible de confier les recherches scientifiques et les besoins d'information à une même Division, et de confier à une autre le service des publications. Recherches et publications sont souvent étroitement liées. En outre, l'expérience a prouvé que le Bureau international du Travail avait une double tâche : d'une part, la tâche scientifique proprement dite, l'organisation de recherches méthodiques précises, étendues, capables de faire avancer la science sociale. A cette tâche se rattache l'établissement de méthodes uniformes pour les statistiques, les études de législation comparée, la critique des expériences tentées par les différents pays.

Mais, d'autre part, le Bureau doit répondre immédiatement chaque jour à de nombreuses demandes de renseignements. Il doit être en état de donner avec rapidité aux organisations professionnelles les informations qui leur sont utiles. Il doit aussi, en sens inverse, et pour satisfaire précisément à cette tâche, se tenir au courant de la vie économique et sociale des divers pays. Il ne peut remplir cette tâche que par un contact permanent avec les organisations professionnelles, patronales et ouvrières, qui, à côté de leur Gouvernement, participent à l'œuvre de protection internationale du travail.

Or, pour satisfaire à cette dernière tâche, le petit service des renseignements créé dès l'origine du Bureau avait dû prendre une ampleur de plus en plus considérable. Il devait, pour recueillir ou distribuer ces renseignements, entrer en relations quotidiennes avec les organisations de divers pays. Mais il courait ainsi le risque de doubler le service des relations extérieures, rattaché au Cabinet. L'un et l'autre de ces services pouvaient être tentés de dépouiller les mêmes journaux. L'un et l'autre pouvaient être tentés de rechercher les mêmes informations, pays par pays. La 3^e Division pouvait donc être immédiatement constituée par la fusion des deux organismes qui devaient consacrer le meilleur de leurs efforts aux relations.

C'est ainsi qu'a été constituée, à côté de la Division scientifique, dénommée désormais Division des recherches, la Division des relations. Son titre même indique son origine.

La crainte a été exprimée qu'entre les deux Divisions, Division des recherches et Division des renseignements et relations, il n'y eût quelques risques de confusion ou de double emploi. Ce qui est nécessaire, c'est que les deux Divisions collaborent, et elles le font journellement. Des conférences communes, des commissions intérieures ont permis de répartir harmonieusement le travail. Et, depuis déjà huit mois que la nouvelle organisation fonctionne, nous n'avons pas eu à prévenir de contestations ni de confusions.

S'il est permis d'employer cette comparaison, la Division des relations et des ren-

with regard to the rôles of the second and third Divisions. It appeared to the Governing Body impossible to entrust scientific-research and intelligence work to one Division, and to entrust the Publications Service to another. Research and publications are often closely allied. Moreover, experience has shown that the International Labour Office has a double task. On the one hand, there is the scientific work, properly so-called, the organisation of precise research of an extensive and methodic character, capable of contributing to the advancement of social science. The execution of this task involves the establishment of uniform methods for statistics, comparative studies of legislation, and criticism of the experiments made by the different countries.

On the other hand, the Office must reply immediately to numerous daily requests for information. It must be able to supply rapidly to industrial organisations the information required by them. Conversely, and in order to discharge this task, it must keep itself informed as to the economic and social life of the various countries. It can only do this by permanent contact with the industrial organisations of employers and workers which, along with their Governments, participate in the work of the international protection of labour.

Thus, in order to discharge this latter task, the small Information Service created originally had to extend considerably its functions. In order to receive and distribute information, it had to be in daily relations with the organisations of various countries. In so doing, however, it ran the risk of overlapping the Exterior Relations Service attached to the Cabinet. Both of these services might be tempted to examine the same newspapers, and to collect the same information about the same countries. The third Division could therefore be constituted immediately, by the fusion of these two services, which would thus be able to concentrate their efforts on the development of relations.

Thus there has been constituted, alongside of the Scientific Division, henceforth known as the Research Division, a Liaison Division. Its title indicates its object.

The fear was expressed that there would be some risk of confusion or of overlapping between the two Divisions—the Research Division, and the Intelligence and Liaison Division. Collaboration between the two Divisions is therefore essential, and is daily in operation. Joint Conferences and interior commissions have allowed of a satisfactory division of labour, and during the eight months that the new organisation has been in force, no cases of dispute or confusion have occurred. If the expression may be employed, the Intelligence and Liaison Division collects, so to speak, the raw material, which the Scientific Division puts to use as occasion requires.

seignements réunit, pour ainsi dire, les matières premières qu'en de certaines occasions la Division scientifique doit mettre en œuvre. C'est dans cet esprit, par exemple que la bibliothèque, constituée bien souvent par des échanges ou par des envois de documents que nous sollicitons, a été rattachée à la Division des relations.

Entre des enquêtes, des études méthodiques qui incombent à la Division des recherches et de simples renseignements que la Division des relations doit donner rapidement, avec une connaissance exacte des personnes ou des organisations qui les demandent, la distinction est facile à établir.

Restait enfin à rattacher aux différentes divisions, les services techniques, les petits groupes d'étude créés au début. Ces services techniques étaient loin, à vrai dire, d'avoir tous le même caractère. Les uns étaient proprement des services d'études scientifiques, s'occupant de certaines questions définies : leur place était à la Division scientifique. D'autres, qui devaient constamment recourir aux différents Gouvernements pour le succès même des réformes qu'ils étaient chargés d'étudier, ne pouvaient aboutir dans leurs efforts que par une collaboration constante avec la Division diplomatique. D'autres enfin, chargés de suivre certains grands mouvements d'intérêts conduisant ouvriers et patrons à des groupements particuliers, avaient surtout pour rôle de se maintenir en contact étroit avec les organisations professionnelles pour en obtenir des informations cohérentes et suivies. Ceux-là devaient naturellement coordonner leur tâche à celle de la Division des renseignements et relations.

Tel fut le principe de la répartition. Elle fut dominée, on le voit, surtout par l'objet même que se proposaient les différents services constitués depuis deux ans.

Sans doute, toute cette réorganisation ne pouvait pas s'accomplir sans difficultés. Il était impossible de faire cette reconstruction selon un plan arrêté, complet, et pour l'exécution duquel on aurait cherché pour chaque section, pour chaque service, pour chaque poste, un homme compétent. Cette réorganisation avait lieu après deux ans de travail, et il fallait nécessairement tenir compte des individus, de certaines attitudes particulières ou même de certaines insuffisances, bref, des qualités et des défauts de tout le personnel déjà engagé.

La réorganisation put néanmoins s'accomplir dans de bonnes conditions. Elle devait d'ailleurs coïncider avec un reclassement total du personnel, reclassement conforme aux décisions de l'Assemblée de la Société des Nations de 1921.

Le plan de réorganisation, conçu conformément à ces grandes lignes a été soumis au Comité du budget du Conseil d'administration en décembre 1921. Après s'être assuré que le contrôle central exercé par le Directeur ainsi que les consultations fré-

It is in this spirit that the Library, composed for the most part of publications received in exchange or of documents requested by the Office has been attached to the Liaison Division.

There is a clear distinction between methodical studies and enquiries which it is for the Research Division to carry out and mere information to be supplied quickly by the Liaison Division with a proper acquaintance with the persons or organisations asking for the information.

It remained to attach to the different Divisions the Technical Services originally created as small research units. The Technical Services are, however far from being of the same character. Some were, properly speaking, services for scientific study, concerned with certain definite questions. Their place was in the Scientific Division. Others, which were obliged constantly to have recourse to the various Governments in order to gauge the success of the reforms with which they were concerned, could only succeed in their task by constant collaboration with the Diplomatic Division. Others, again, whose task it was to follow certain important movements, towards special groupings of employers and workers, were more particularly required to maintain close contact with industrial organisations in order to obtain regular supplies of information. These had naturally to co-ordinate their task to that of the Intelligence and Liaison Division.

Such was the principle underlying the way in which they were re-distributed. It will be observed that it was dominated throughout by the objects underlying the foundation of the various Services already in existence for two years.

All this reorganisation could not be carried out without difficulty. It was impossible to make this reconstruction in accordance with a strict and definite plan, for the execution of which it would have been necessary to seek a competent individual for each Section, for each branch and for each post. This reorganisation was carried out after two years of work, and it was necessary to take account of the individuals, of certain peculiarities and even insufficiencies—in short, of the qualities and defects of all the staff already engaged.

The reorganisation was nevertheless successfully accomplished, and coincided with the general re-classification of the staff carried out in accordance with the decisions of the 1921 Assembly of the League of Nations.

The plan of reorganisation on these general lines was submitted to the Finance Committee of the Governing Body in December 1921. After assuring itself that the central control exercised by the Director and the frequent consultations between the

quentes entre le Directeur et les chefs de Division écartaient le risque des doubles emplois, le Comité du budget a décidé de recommander au Conseil d'administration l'adoption de ce plan. Le Conseil, ayant approuvé le projet qui lui était présenté au cours de sa onzième session, en janvier 1922, ce projet fut aussitôt mis à exécution.

26. L'organisation actuelle du Bureau est donc la suivante :

I. *Direction générale.* Sous les ordres immédiats du Directeur assisté de son Directeur-adjoint, se trouve le Cabinet. Le Cabinet, comme nous l'avons indiqué, fait office de secrétariat général, coordonnant tout le travail de la maison. Il est dirigé par un chef de Cabinet, M. G. Fleury, assisté d'un chef-adjoint, M. Sanders. Le Directeur conserve auprès de lui un secrétariat particulier très réduit. Sous le contrôle immédiat du Directeur-adjoint et sous le nom de secrétariat du Directeur-adjoint, fonctionne une section particulière du Cabinet qui s'occupe spécialement de l'administration financière du Bureau et de la coordination des services centraux. Cette section assure en outre le secrétariat particulier du Directeur-adjoint.

A côté du Cabinet proprement dit et des secrétariats particuliers, se trouvent les services généraux de la direction, constitués par :

1^o le service juridique, dirigé par M. de Vilallonga ;

2^o le service de presse, dirigé par M. Viple ;

3^o le service du contrôle des dépenses, dirigé par M. Lourtioux.

Point n'est besoin d'expliquer longuement le rôle de ces divers services : leur titre suffit à les définir.

Le service juridique donne au Directeur toutes les consultations dont il peut avoir besoin. Sa tâche est d'ailleurs intimement liée, pour la solution de tous les problèmes de droit que soulèvent les conventions ou recommandations, à la tâche de la Division diplomatique.

Le service de presse est surtout chargé du contrôle général des relations avec la presse. Il contrôle notamment, pour la Direction, les communiqués que le service des informations peut juger utiles. Il rédige lui-même les communiqués officiels du Conseil d'administration et de la Conférence.

Le service du contrôle des dépenses vérifie toutes les dépenses à engager, et s'assure qu'elles sont couvertes par les crédits inscrits au budget.

II. *Division diplomatique.* Nous avons décrit longuement l'année dernière le rôle de cette Division. Il n'est pas changé dans la nouvelle organisation. Elle demeure chargée de tous les rapports avec les Gouvernements. Elle prépare les travaux du Conseil d'administration et de la Conférence. Elle traite de toutes questions qui peuvent être

Director and the Chiefs of Division would avoid all risk of overlapping, the Finance Committee decided to recommend the Governing Body to adopt the plan. The Governing Body approved the scheme presented to it during its Eleventh Session in January 1922 and the plan was immediately put into operation.

26. The present organisation of the Office is, then, the following :

I. *The Directorate.* Under the immediate orders of the Director, assisted by the Deputy-Director, there is the Cabinet. The Cabinet, as has been pointed out, acts as a General Secretariat which co-ordinates all the work of the Office. The Chef de Cabinet is Mr. G. Fleury, and the Deputy-Chef Mr. Sanders. The Director has at his disposal a small personal secretariat. Under the immediate control of the Deputy-Director there is a special section of the Cabinet called the secretariat of the Deputy-Director, which deals specially with the financial administration of the Office and the coordination of the Central services. This section also performs the private secretariat work of the Deputy-Director.

In addition to the Cabinet properly so called and the personal Secretariats there are the Central Services of the Directorate :

(1) The *Legal Service*, under the direction of Mr. de Vilallonga.

(2) The *Press Service*, under the direction of Mr. Viple.

(3) The *Appropriations Branch*, under the direction of Mr. Lourtioux.

There is no need to explain at length the work performed by these services. Their titles are sufficiently indicative.

The *Legal Service* supplies the Director with such legal advice as he may require. Its task is, moreover, intimately connected with that of the Diplomatic Division in the solution of all legal problems raised by Conventions and Recommendations.

The *Press Service* is specially charged with the general supervision of relations with the press. On behalf of the Director it supervises the communiqués sent out by the Information Service. It prepares the official communiqués of the Governing Body and of the Conference.

The *Appropriations Branch* examines all expenses which it is proposed to incur and assures itself that they are covered by the votes in the Budget.

II. *The Diplomatic Division.* The rôle of this Division was described at length last year. It has not changed in the new organisation. The Division is still charged with all relations with the Governments, and prepares the work of the Governing Body and of the Conference. As regards the Conventions and Recommenda-

soulevées par les projets de convention et les recommandations adoptées par la Conférence et, en vue d'en assurer l'application uniforme, elle fournit, sinon des interprétations, tout au moins des indications tirées d'une étude attentive de leur texte et des procès-verbaux de la Conférence ou des commissions qui les ont élaborés. Elle publie le *Bulletin officiel* du Bureau.

Le Chef de la Division diplomatique est M. Phelan.

La Division se compose :

a) D'une *section générale*, dirigée par M. Pône, chef de section. Elle a gardé son rôle propre : préparation des travaux de la Conférence, du Conseil et des Commissions ; correspondance officielle avec les Gouvernements, la Société des Nations et autres institutions officielles ; secrétariat de la Conférence et des Commissions.

b) d'une *section d'application des conventions*, dirigée par M. Grimshaw, chef de section, et dont les attributions sont suffisamment définies par son titre. C'est elle qui assure la rédaction du *Bulletin Officiel* et la publication du compte-rendu des sessions de la Conférence.

c) du *service des mutilés*, dirigé par M. Tixier, chef de service. Dans l'ancienne organisation, le service des mutilés faisait partie du service technique des assurances. Dans la répartition des services techniques, il a paru convenable de le rattacher à la Division diplomatique. Si les organisations de mutilés sont, en effet, directement intéressées par le travail entrepris par ce service et en sont les premières bénéficiaires, c'est cependant des Gouvernements que dépend l'efficacité de ce travail et c'est par leur concours qu'il peut vraiment aboutir à des résultats pratiques. Les problèmes de pensions ne sont qu'indirectement abordés par le service : son objet dernier est surtout de faire profiter les mutilés du travail de ce qui a pu être fait pour les mutilés de la guerre (prothèse, rééducation professionnelle, etc...). Ces problèmes dépendent essentiellement de la décision des Gouvernements et des Parlements. Si des conventions internationales doivent être passées, ce sera encore essentiellement par l'effort des Gouvernements. La place du service des mutilés était bien à la Division diplomatique.

d) du *service de l'émigration*. C'est pour des raisons analogues que le service de l'émigration a été rattaché également à la Division diplomatique. Dans l'ancienne organisation, un service technique traitait à la fois du problème de l'émigration et de celui du chômage. Le développement pris par ces deux séries de questions rendait nécessaire la création d'un double service.

En outre, depuis la réunion de la Commission internationale de l'émigration, les problèmes d'émigration ont pris au sein de l'Organisation un caractère d'actualité. Une prochaine Conférence sera appelée sans

tion adopted by the Conference, it deals with all questions which may be raised and gives, if not interpretations, such indications as a study of their clauses and of the work of the Conference and its commissions in framing them may suggest, with a view to securing their uniform application. The Division publishes the *Official Bulletin* of the Office.

The Chief of the Diplomatic Division is Mr. Phelan. The Division is composed of :

(a) *General Section*, under the direction of Mr. Pône, Chief of Section. This section has retained its rôle—official correspondence with the Governments, the League of Nations and other official institutions ; Secretariat of the Conference, the Governing Body and the Commissions.

(b) *Section for the Application of Conventions*, under the direction of Mr. Grimshaw, Chief of Section.

The duties of this Section are sufficiently indicated by its title. It is also responsible for the publication of the *Official Bulletin* and of the *Final Record* of the Sessions of the Conference.

(c) *Disablement Service*, under the direction of Mr. Tixier, Chief of Service. Under the old organisation, the Disablement Service was part of the Social Insurance Section. When the Technical Services were re-arranged, it seemed advisable to attach this Service to the Diplomatic Division. Though the organisations of the disabled are directly interested in the work undertaken by this Service, and are the first to be benefited, it is, nevertheless, on the Governments that depends the efficacy of the work, and it is by their collaboration that the work may lead to practical results. Problems connected with pensions are only indirectly dealt with by the Service. Its chief object is above all to allow those disabled at work to profit by what has been done for those disabled during the war (prosthesis, vocational re-education, etc.) These problems depend essentially on the decisions of Governments and of Parliaments. If international Conventions are to be passed, it will be essentially through the efforts of the Governments. The place of the Disablement Service is certainly in the Diplomatic Division.

(d) *Emigration Service*. It is for similar reasons that the Emigration Service has been also attached to the Diplomatic Division. Under the old régime, one technical service dealt with both emigration and unemployment. The development which had taken place in regard to these two questions necessitated the creation of a double Service. Moreover, since the meeting of the International Emigration Commission, emigration problems have become of immediate importance to the Organisation. A future Conference will doubtless be called upon to deal with them. Finally, and above all,

doute à en traiter. Enfin et surtout, le premier examen des questions posées a révélé combien, au point de vue des relations internationales, ces questions étaient délicates. Elles nécessitent un souci constant des difficultés diplomatiques, des intentions des Gouvernements, des susceptibilités nationales et de droits de souveraineté.

Le service de l'émigration est dirigé par M. Varlez, conseiller technique, chef de service.

III. *Division des recherches.* La Division des recherches est l'ancienne Division scientifique. Elle a été déchargée de tout le service des renseignements. Sa tâche se borne désormais aux recherches purement scientifiques et à la publication des études entreprises. Elle demeure cependant considérable. L'exposé du travail accompli, que nous ferons dans la troisième partie de ce rapport le montrera.

Il suffit ici d'indiquer sa constitution générale. Elle comprend, sous la direction de M. Royal Meeker, chef de Division :

a) la *section de statistiques*, confiée à M. Pribram, chef de section. Elle réunit les statistiques des divers pays dans le domaine du travail. Elle prépare des études pour les comparer et les interpréter.

b) la *section de législation ouvrière*, dirigée par Miss Sanger, chef de section. Rien n'a été changé au rôle de cette section. Elle continue de traduire et publier en trois langues les textes des lois, décrets et règlements concernant le travail dans tous les pays du monde.

c) le *service des publications*, imprimant et éditant, sauf les deux exceptions signalées de publications spécialement confiées aux autres Divisions, toutes les publications du Bureau. M. Waelbroeck fait fonctions de chef de section.

Les anciens services techniques ayant la plupart pour objet essentiel l'étude scientifique de certains groupes de faits sociaux déterminés, il était naturel qu'ils fussent rattachés à la Division des recherches. C'est ainsi que celle-ci s'est enrichie, dans l'organisation nouvelle, de sept services supplémentaires, et comprend désormais, outre les trois grandes sections que nous venons de citer :

d) le *service des études générales*, dirigé par M. William Martin, conseiller technique, chef de service. Cette section est chargée de toutes les études d'ensemble qui peuvent paraître nécessaires à la Direction : étude des conditions économiques qui importent aux efforts de réformes sociales, étude de certaines situations politiques qui influent dans des États déterminés sur la législation nationale ou internationale du travail, etc...

preliminary examination of the questions raised revealed the fact that from the point of view of international relations these questions were very delicate. Constant regard must be had for diplomatic considerations, the intentions of Governments, national susceptibilities and rights of sovereignty.

The *Emigration Service* is under the direction of Mr. Varlez, Technical Adviser, Chief of Service.

III. *The Research Division.* The Research Division is the former Scientific Division, minus the whole of the Information Service. Its task is confined henceforth to purely scientific research and to the publication of the studies undertaken. The nature and amount of work still remaining. The Division has, however, a considerable amount of work, to this Division will be apparent from the account given in the third part of this Report of the work accomplished.

It will be sufficient to indicate the general constitution of the Division. It is under the direction of Dr. Royal Meeker, Chief of Division, and is composed as follows :

(a) *Statistical Section*, under the direction of Dr. Pribram, Chief of Section. This Section collects labour statistics from the various countries and prepares articles interpreting and comparing as far as possible the statistical information available.

(b) *Labour Legislation Section*, under the direction of Miss Sanger, Chief of Section. Nothing has been changed in the rôle of this section. It continues to translate and to publish in three languages the texts of laws, decrees and regulations concerning labour in all countries of the world.

(c) *Editorial Section*, which edits and publishes all the publications of the Office, with the exception of the two mentioned as being entrusted to other Divisions. Mr. Waelbroeck is Acting Chief of Section.

Since the former Technical Services were for the most part essentially concerned with the scientific study of certain special aspects of labour, it was natural that they should be attached to the Research Division. The latter Division has thus acquired in the new organisation seven of these technical services, and includes henceforth, in addition to the three sections mentioned :

(d) *General Studies Service*, under the direction of Dr. William Martin, Technical Adviser, Chief of Service. This Section carries out all the general studies which are considered necessary by the Director—the study of economic conditions affecting efforts at social reform, the study of certain political situations which in particular countries affect national or international labour legislation, etc.

e) le *service des relations industrielles*, dirigé par M. Chappey, chef de service. C'est le service, encore bien réduit, qui s'occupe des relations entre patrons et ouvriers, des conventions collectives, des problèmes de conciliation et d'arbitrage, des problèmes de la réglementation de la journée du travail.

f) le *service du chômage*, dirigé par M. Edgard Milhaud, chef de service. Dans l'ancienne organisation, les problèmes du chômage avaient été abordés sous deux aspects. Ils avaient été traités, d'une part, du point de vue de la production et des conditions économiques générales, par la section de production que dirigeait déjà M. Edgard Milhaud. Il était évident que, dès l'instant où l'on abordait sous le rapport du travail les problèmes généraux de la production, on se trouvait amené à connaître et à apprécier les causes qui déterminent une intensité plus ou moins grande de travail. Les recherches entreprises à cette occasion devront, on le sait, être en fait continuées dans des conditions que la Conférence et le Conseil d'administration définiront quand on poursuivra l'enquête sur le chômage, inaugurée par décision de la dernière Conférence.

Or, il a été décidé par le Conseil d'administration de supprimer la section technique de la production, qui avait été créée autrefois pour procéder à l'enquête sur ce sujet. Il a été décidé de répartir les hommes qui la composaient dans le cadre nouveau. C'est ainsi que M. Edgard Milhaud est devenu le chef de la section du chômage. D'autre part, le service technique de l'émigration et du chômage de l'ancienne organisation avait poursuivi particulièrement l'étude technique des moyens de lutte contre le chômage (placement, assurance-chômage, travaux de secours, etc...). Ces travaux étaient exécutés sous la direction et le contrôle de M. Fuss. Pour la bonne coordination du travail, M. Fuss a été placé dans le service de M. Edgard Milhaud. Tous les problèmes se rattachant au chômage sont donc traités désormais par une même section, qui, placée dans le cadre de la Division scientifique, pourra s'aider plus immédiatement du secours des autres services, qui peut lui être utile (statistiques, législation ouvrière, etc...).

g) le *service d'hygiène industrielle* a gardé ses fonctions : préparation de la documentation en vue des Conférences (céruse, charbon, etc...), sur les problèmes d'hygiène industrielle, études générales des problèmes d'hygiène industrielle. Le chef du service est toujours le Dr Carozzi, conseiller technique.

h) le *service de la sécurité ouvrière* a été, comme nous l'indiquions dans le dernier rapport, créé à la fin de l'année 1921. Il est chargé de toutes les études concernant la prévention contre les accidents du travail. Il suit attentivement les rapports d'inspec-

(e) *Industrial Relations Service*, under the direction of Mr. Chappey, Chief of Service. It is this service, small in numbers, which is concerned with the relations between employers and workers, collective bargaining, conciliation and arbitration, and problems regarding the regulation of the working day.

(f) *Unemployment Service*, under the direction of Mr. Edgar Milhaud, Chief of Service. Under the old organisation, two aspects of the unemployment problem received separate treatment. On the one hand, from the point of view of production and general economic conditions, they were treated by the Production Section at that time under the direction of Mr. Milhaud. It was evident that consideration of general problems of production from the point of view of labour inevitably led to a knowledge and appreciation of the causes determining a greater or less intensity of labour. The enquiries undertaken on this occasion will in fact require to be continued, under the conditions to be laid down by the Conference and the Governing Body in carrying out the enquiry into unemployment decided upon by the last Conference.

The Governing Body had decided to suppress the Production Section which was formally created to carry out the enquiry on this subject. It was decided to distribute amongst the new Sections the officials belonging to the Production Section. Thus, Mr. Edgar Milhaud became Chief of the Unemployment Section. On the other hand, the Technical Emigration and Unemployment Service of the old organisation had made a particular study of the means to be employed for combatting unemployment (facilities for finding employment, unemployment insurance, relief work, etc.). This work was carried out under the direction and control of Mr. Fuss. With a view to the proper co-ordination of the work, Mr. Fuss has been placed in Mr. Edgar Milhaud's service. All problems concerned with unemployment are thus treated henceforth by a single section, which, occupying its place in the Research Division, can avail itself more readily of the assistance of the other Services which can be of use to it—for example, the Statistical Section, the Labour Legislation Section, etc.

(g) *Industrial Health Service*. This Service, as hitherto, prepares documentation on questions of Industrial hygiene which may come before the Conference (while lead, anthrax, etc.) and on problems of industrial health and general studies connected therewith. The Chief of Service is Dr. Carozzi, Technical Adviser.

(h) *Safety Service*. As was indicated in the last Report, this Service was created at the end of the year 1921. It undertakes the study of all questions concerning the protection of workers against accident. It follows closely the factory inspection reports in the

tion qui proviennent des divers pays. Il examine comparativement les résultats obtenus. Il a été confié à M. Ritzmann, précédemment chef du service de l'inspection du travail de l'Etat de Bade et professeur honoraire à l'Université technique de Karlsruhe.

i) le *service agricole*. Ce service, qui avait été créé surtout pour la préparation de la Conférence de 1921, qui abordait pour la première fois les problèmes agricoles, a vu son activité confirmée par l'arrêt de la Cour Permanente de Justice internationale. Il aura à poursuivre sa tâche scientifique en accord avec la Commission mixte dont la création a été décidée avec l'Institut international d'Agriculture de Rome. Dès maintenant, il tient le Bureau au courant de tout le mouvement général de protection du travail agricole, et poursuit quelques études plus approfondies, comme celles qui se rattachent à l'enseignement professionnel agricole ou aux formes de la coopération agricole. Il est toujours dirigé par M. Riddell, chef de service.

j) le *service des questions russes*. Ce service demeure chargé de l'étude attentive et suivie des problèmes de travail dans la Russie des Soviets. Il réunit toute la documentation qui peut être recueillie sur la Russie. Il publie les études qui, au jour le jour, apparaissent comme une contribution utile du Bureau international du Travail aux recherches sur la Russie. Il publie le supplément sur les questions russes aux *Informations Sociales*.

Ce service avait été dirigé d'une manière incomparable par M. Pardo, qui, comme nous l'avons dit, est mort en février de cette année après avoir contracté le typhus exanthématique dans un voyage qu'il accomplissait pour la mission Nansen. M. Dickinson, un de ses collaborateurs, fait fonctions de chef de service.

IV. *Division des renseignements et des relations*. Nous avons indiqué plus haut, en exposant les principes généraux de la réorganisation du Bureau, dans quelles conditions cette troisième Division avait été créée. Elle est à la fois chargée, comme son titre l'indique, de réunir, nationalement et internationalement, les informations concernant la réglementation de la condition des travailleurs professionnels, patronales et ouvrières qui participent aux travaux du Bureau, les relations nécessaires. Les deux tâches, d'ailleurs, se complètent l'une l'autre. C'est par le développement des relations avec les organisations que les renseignements les plus sûrs, les plus actuels et surtout les plus féconds pour l'action du Bureau, peuvent être obtenus.

Le chef de la Division est M. di Palma Castiglione, qui avait participé aux travaux de la Commission de la Législation internationale du travail, et qui a été un des premiers collaborateurs du Bureau, comme chef du service technique agricole.

various countries, and examines comparatively the results obtained. The section is under the director of Dr. Ritzmann, formerly chief of the factory inspection service in the State of Baden and honorary professor at the technical university of Karlsruhe.

(i) *Agricultural Service*. This service, which was created particularly with a view to preparing for the 1921 Conference, which considered agricultural problems for the first time, has had its activity confirmed by the judgment delivered by the Permanent Court of International Justice. The Section will have to continue its scientific task in agreement with the mixed commission, the creation of which has been agreed upon with the International Institute of Agriculture at Rome. It keeps the Office informed as to the general movement for the protection of agricultural labour, and carries out certain special studies such as those connected with technical agricultural education or the forms of agricultural co-operation. As hitherto, it is under the direction of Dr. Riddell, Chief of Service.

(j) *Russian Service*. This Service is occupied in studying carefully labour problems in Soviet Russia. It collects all available documents relating to Russia, publishes the studies which appear from time to time as a useful contribution on the part of the International Labour Office to the enquiries concerning conditions in Russia, and issues the Russian Supplement to the *Industrial and Labour Information*. This Service was previously under the very able direction of Dr. Pardo, who, as has already been stated, died in February last of exanthematous typhus, contracted while on a journey with the Nansen Mission. Mr. Dickinson, one of his assistants, is acting as Chief of Section.

IV. *Intelligence and Liaison Division*. The explanation already given of the general principles underlying the reorganisation of the Office has made clear how this third Division came to be created. As its name indicates, its task is, as laid down in the Treaty of Peace, to collect, nationally and internationally, information concerning the adjustment of conditions of industrial life and labour, and to maintain the necessary relations with the industrial organisation of employers and workers which participate in the work of the Office. These two tasks are complementary. It is by the development of relations with organisations that it is possible to obtain the most reliable, the most recent and the most useful information.

The Chief of the Division is Dr. di Palma Castiglione, who took part in the work of the Commission on International Labour Legislation, and who, as chief of the Agricultural Service, was one of the first members of the staff of the Office.

Les travaux de la Division sont répartis de la manière suivante :

a) *section générale*. Elle est placée sous les ordres de M. Johnston, chef de section, qui dirigeait, dans l'ancienne organisation, la section des renseignements dans la Division Scientifique. La Section générale est elle-même divisée de la manière suivante :

1°) *secrétariat et archives* : M. Baumeister. C'est le service qui concentre toutes les coupures de presse, qui veille à la constitution des dossiers de renseignements.

2°) *service d'informations nationales*, dirigé par M. Gallone, chef de service. Dans ce service, sont réunis par groupes linguistiques, un nombre important de collaborateurs chargés de suivre, surtout par la presse, le mouvement social de leur pays, et de recueillir et critiquer les renseignements les plus intéressants, d'alimenter la *Revue internationale du travail* et les *Informations Sociales*, enfin, de donner les suggestions utiles aux chefs de Division et à la Direction pour les relations avec les pays dont ils ont la charge.

3°) *service des « Informations Sociales »* dirigé par M. Thelin. Ce service est spécialement chargé de publier chaque semaine les *Informations Sociales*, dans lesquelles sont publiés les renseignements les plus importants recueillis par le Bureau.

4°) *service de traduction*, dirigé par M. Michelet. D'une façon générale, chaque Division assure les traductions qui peuvent être nécessaires. Les traductions les meilleures sont évidemment fournies par les hommes qui ne connaissent pas seulement plusieurs langues, mais qui connaissent et s'occupent quotidiennement des questions traitées dans les articles ou les documents à traduire. Il importe cependant d'avoir un service spécial de secours pour l'ensemble des Divisions. Il a été placé au service des renseignements, qui a le plus besoin de recourir aux services de traducteurs spécialisés.

b) *relations internationales*. C'est la 2^{me} grande section de la Division des renseignements et relations. Elle n'a pas de chef spécial. Elle est placée sous le contrôle direct du Chef de Division. Elle comprend les groupes suivants :

1°) *service des organisations internationales patronales*, dirigé par M. Devinat, chef de service. Pour développer les relations entre le groupe patronal du Conseil, le groupe patronal de la Conférence et ses membres il est utile d'avoir un service particulièrement compétent. Après quelques mois d'expérience, nous ne pouvons que nous féliciter de la spécialisation ainsi instituée.

2°) *service des organisations internationales ouvrières*. Le service est dirigé par M. de Roode, qui dirigeait autrefois le ser-

The work of the Division is divided as follows :

(a) *General Section*. This is under the direction of Mr. Johnston, Chief of Section, who, under the old organisation, was in charge of the Information Section of the Scientific Division. The General Section is itself divided in the following manner :

(1) *Secretariat and Archives* : Mr. Baumeister. This is the service which collects all press cuttings and prepares information files.

(2) *National Information Service*, under the direction of Mr. Gallone, Chief of Service. This service consists of a certain number of officials grouped according to language, whose task it is to follow, especially in the press, the industrial and labour movement in their countries, to collect and study the most important information available to provide material for the *Industrial and Labour Information* and for the *Review*, and to supply the Chiefs of Division and the Director with useful observations regarding relations with the countries with which they are concerned.

(3) *Industrial and Labour Information Service*, under the direction of Mr. Thelin. This service is responsible for the publication each week of the *Industrial and Labour Information*, in which is published the most important information collected by the Office.

(4) *Translation Service*, under the direction of Mr. Michelet. Generally speaking, each Division provides its own translators. Obviously, the best translations are made by persons who not only know several languages, but are closely concerned with the questions treated in the articles or documents to be translated. It is necessary, however, to have an emergency translation service for the use of all the Divisions. It has been included in the Information Service, which most frequently needs the services of specialised translators.

(b) *International Relations Section*. This is the second large section of the Intelligence and Liaison Division. It has no special chief, but is placed under the direct control of the Chief of the Division. It is composed of the following groups :

(1) *International Employers' Organisations*. This Service is under the direction of Mr. Devinat, Chief of Service. In order to develop relations between the employers' group on the Governing Body, the employers' group at the Conference and its members, it is desirable to have a particularly competent service. After several months' experience, the Office feels it may congratulate itself on the Establishment of this special service.

(2) *International Workers' Organisations*. This Service is under the direction of Mr. de Roode, who was formerly in charge of the

vice technique des assurances sociales, mais que ses relations étendues dans le monde ouvrier qualifiaient pour prendre la direction de ce service. Il est chargé spécialement des relations avec la Fédération internationale syndicale, avec les Fédérations internationales professionnelles, dont l'activité grandit de jour en jour.

Dans le même service, un collaborateur de M. de Roode est spécialement chargé des relations avec la Fédération internationale des Syndicats chrétiens et des Fédérations professionnelles qui s'y rattachent.

A ces groupes de la Division des renseignements et relations ont été rattachés également deux anciens services techniques :

3°) *le service de la coopération*, dirigé par le Dr Fauquet, chef de service.

4°) *le service des questions maritimes*, dirigé par M. Randall, chef de service.

Il peut paraître, au premier abord, singulier que deux anciens services techniques aient été ainsi rattachés à la Division des renseignements et relations. A la vérité, les services techniques avaient, sous ce nom commun, des objets souvent divers. Réduits quelquefois à un seul homme assisté d'un secrétaire, ils ne pouvaient poursuivre des études étendues, mais, tout au plus, assurer une première coordination des rapports entre des groupes définis et le Bureau international du Travail. C'est ainsi que, tout à l'origine, le service de la coopération devait étendre son effort jusqu'à l'étude de toutes les questions concernant « les conditions de vie des ouvriers ». L'impossibilité où s'est trouvé le Conseil d'étendre son maigre effectif, n'a guère permis que de suivre au jour le jour, sous ses diverses formes l'immense mouvement coopératif, et de maintenir avec lui un contact précieux pour l'action du Bureau international du Travail.

De même, le service des questions maritimes, dont le travail a été, pour une part, guidé et défini par les vœux de la Commission paritaire maritime, n'a pu se consacrer que partiellement à des études d'ensemble. Il a dû se borner à recueillir, au jour le jour, les renseignements utiles sur le travail maritime, et surtout à entretenir la correspondance avec les organisations d'armateurs et les organisations de marins.

c) A la Division des renseignements et relations a été rattaché le *service de vente et de publicité*, que dirige M. Joucla-Pelous, chef de service. Il a paru en effet que le service de vente des publications ne revêtait pas, au Bureau international du Travail, le même caractère que dans un établissement industriel ou commercial. Son véritable support est constitué par les relations qu'entretient le Bureau. Ce sont les Gouvernements, ce sont les organisations, les grands groupements, qui peuvent constituer les abonnés du Bureau ou lui assurer une large publicité. Il importait donc que le service de vente et

Social Insurance Section, but who is particularly qualified, by reason of his extensive relations with workers' organisations, to undertake the direction of this Service. The particular duties of the Service are to maintain relations with the International Federation of Trade Unions and the international federations in particular industries, the activities of which increase from day to day.

In the same Service, a member of the staff is specially concerned with the maintenance of relations with the International Federation of Christian Trade Unions and the Federations in particular industries allied to it.

To these groups in the Intelligence and Liaison Division have been attached two former technical services.

(3) *The Co-operative Service*, under the direction of Dr. Fauquet, Chief of Service.

(4) *The Maritime Service*, under the direction of Mr. Randall, Chief of Service.

It may seem strange at first sight that two former technical services should be thus attached to the Intelligence and Liaison Division. The truth is that the various technical services, despite their common name, were concerned with very different subjects. Consisting sometimes of a single individual assisted by a secretary, they could not carry out extensive studies, but at most could only assure a general co-ordination in the relations between certain definite groups and the International Labour Office. Thus, the Co-operation Service was intended originally to extend its efforts to the study of all questions concerning the "conditions of life of workers". The inability of the Governing Body to increase the small personnel available in the Service has hardly permitted the Office to do more than to follow from day to day the immense co-operative movement in its various forms and to maintain with it a contact that is of great value to the Office in its work.

Similarly, the *Maritime Service*, the work of which was in part guided and defined by the resolutions of the Joint Maritime Commission, has only been able to devote itself partially to general investigations. It has had to confine itself to collecting from day to day useful information concerning maritime labour, and above all, to maintaining correspondence with the organisations of employers and seamen.

(c) *The Sales and Publicity Branch*, under the direction of Mr. Joucla-Pelous, Chief of Branch, has been attached to the Intelligence and Liaison Division.

The Sales Branch would not seem, in the case of the International Labour Office, to possess the same character as the Sales Branch in an industrial or a commercial establishment. Its real support consists in the relations maintained by the Office. It is the Governments, the organisations and large bodies which can become subscribers to the Office's publications and make them widely known. It was therefore necessary

de publicité fût en relations avec tout le service des renseignements et des relations.

d) Enfin, c'est encore à cette Division qu'a été rattachée la *bibliothèque*. Lorsqu'un service quelconque est utilisé par toutes les Divisions du Bureau, le principe qui a été adopté pour le rattachement d'un tel service à une Division déterminée, est, si l'on peut ainsi dire, le principe du plus gros consommateur. Or, c'est cette Division qui, plus encore peut-être que la Division des recherches, peut avoir à se servir de la bibliothèque. De plus, c'est à la bibliothèque, en dernière analyse, que vont les brochures, les journaux, les périodiques et les livres, qui sont fournis par les organisations professionnelles.

Le chef de la bibliothèque est M. Anderssen.

V. — *Services centraux*. C'est le cinquième grand groupe des services de la maison : Dans l'organisation nouvelle, il demeure placé sous le contrôle immédiat du Directeur-adjoint.

a) le *bureau de l'administration intérieure*. Il contrôle, d'une manière générale, l'achat et l'entretien du matériel, de tous les besoins du service intérieur, etc..., les rapports avec les architectes, les entrepreneurs ou soumissionnaires. Il est en outre responsable des dispositions prises pour l'organisation matérielle de la Conférence.

Il comprend comme subdivisions : le *bureau du matériel* (achat de matériel, entretien des locaux, etc.), le *service de dactylographie et ronéo*, le *bureau de distribution*, le *bureau du courrier et des archives* et l'*économat*.

b) le *bureau des impressions*, que dirige M. Soulier-Valbert, chef de bureau. Il est chargé de toutes les relations avec les imprimeurs.

c) le *bureau de la comptabilité*, dirigé par M. Collins, chef comptable. Il est chargé de la tenue des livres du paiement des factures, traitements du personnel, indemnités de déplacement, etc., sur visa du service du contrôle.

d) le *bureau du personnel*, dirigé par M. Ellison, chef de bureau. Il s'occupe de toutes questions relatives aux nominations des membres du personnel, à l'organisation des examens et à l'application du statut du personnel.

27. *Correspondants nationaux*. Pour que cette revue de l'organisation nouvelle du Bureau soit complète, il nous reste à parler des Bureaux nationaux de correspondance, qui constituent pour ainsi dire les services extérieurs du Bureau. Leur rôle est demeuré le même : rôle d'intermédiaires entre le Bureau et les Gouvernements, les associations patronales et ouvrières de leur pays respectifs, envoi de rapports périodiques, recher-

that the Sales and Publicity Branch should be in contact with the whole service of Intelligence and Liaison.

(d) Finally, to this Division has been attached the *Library*. Whenever a particular service is utilised by all Divisions of the Office, the principle on which is based its attachment to a particular Division is, so to speak, the principle of the largest consumer. It is the Intelligence and Liaison Division which, more perhaps than the Research Division, is obliged to consult the Library, and it is the Library which receives the brochures, newspapers, periodicals and books supplied by industrial organisations. The Librarian is Mr. Anderssen.

V. *Central Services*. These constitute the fifth large group in the Office. Under the new organisation they remain under the immediate control of the Deputy-Director.

The Central Services consist of :

(a) The *Establishment Branch*, under the direction of Mr. Lloyd, Head of Branch. This branch is in general control of the buying and the maintenance of material, with all the requirements of the internal services and with relations with architects and contractors.

It is also responsible for all the material arrangements of the Conference.

This service includes as its subdivisions the *Material Branch* (purchase of stores, upkeep of the building etc.), the *Typing and Roneoing Services*, the *Distribution Branch*, the *Registry and Courier* and the *Household staff*.

(b) *Printing Branch*, under the direction of Mr. Soulier Valbert, Head of Branch. This branch is in charge of all printing business.

(c) *Accounts Branch*, under the direction of Mr. Collins, Chief Accountant. This branch keeps all the accounts and makes all payments of bills, salaries, claims for travelling allowances etc., after they have been authorised for payment by the Control Branch.

(d) The *Staff Branch*, under the direction of Mr. Ellison, Head of Branch. This branch deals with all matters connected with the appointment of staff, the organisation of examinations and questions arising out of the staff regulations.

27. *National Correspondents*. In order to complete this review of the new organisation of the Office, reference must be made to the National Correspondents' Offices which constitute, so to speak, the external services of the Office. Their rôle has remained the same, that of intermediaries between the Office and the Governments and the employers' and workers' organisations of their respective countries ; despatch

che rapide d'informations sur des sujets spéciaux, contact avec la presse.

L'expérience qui avait été ainsi inaugurée depuis une année, a donné des résultats excellents. S'il est possible, un jour, d'instituer dans tous les grands pays des services analogues, nous ne pourrions que nous en féliciter.

Provisoirement, les crédits inscrits au même chapitre, sous le titre de collaborations extérieures, nous ont permis de nous assurer, dans quelques autres capitales, comme Madrid, ou Varsovie, des concours précieux pour l'obtention immédiate de renseignements ou de documents indispensables.

Les bureaux de correspondance sont demeurés les mêmes en 1922 qu'en 1921 :

Pour la France : Bureau de Paris, 13 rue de Laborde, dirigé par M. Mario Roques.

Pour la Grande-Bretagne : Bureau de Londres, 26 Buckingham Gate, S. W. I. dirigé par M. J. E. Herbert.

Pour l'Italie : Bureau de Rome, 30 via Boncompagni, dirigé par M. A. Cabrini.

Pour les Etats-Unis : Bureau de Washington, 618 Seventeenth street, D. C., dirigé par M. E. H. Greenwood.

Pour l'Allemagne : Bureau de Berlin, 35 Scharnhorststrasse, N. W. 40, dirigé par M. A. Schlicke.

C'est désormais la Division des renseignements et relations qui est chargée de centraliser les communications de tous les services du Bureau avec les correspondants, et de suivre leurs travaux. Plus précisément, chaque correspondant est en relations directes avec le chef du petit groupe linguistique de son pays, dans la section des informations nationales.

28. Voici huit mois environ que fonctionne cette organisation nouvelle. Inspirée par l'expérience des deux années antérieures, elle s'est révélée, en fait, pratique. Elle a assuré un bon rendement du travail. Des perfectionnements ultérieurs devront certainement lui être apportés. Le cadre général paraît toutefois assez solide pour ne pas être modifié à nouveau avant longtemps.

La crainte avait été exprimée que la Division des recherches et la Division des relations pussent se trouver de temps à autre en compétition. Il n'en a rien été. Les tâches ont été heureusement réparties. L'institution de quelques commissions (commission des publications, commission de la bibliothèque, commission du travail scientifique), a permis de bien coordonner les efforts et d'éviter le désordre.

29. *Personnel.* La vertu propre de cette réorganisation nous semble d'autant plus évidente qu'il avait fallu la faire avec le personnel existant, et adapter, autant que possible, les qualités de chacun aux besoins

of periodic reports ; rapid collection of information on special subjects ; contact with the press.

The experiment inaugurated a year ago has given excellent results. It will be a matter for congratulation if it should prove possible one day to institute similar services in all the large countries.

Provisionally, the Office has been able, by utilising the credits outstanding under the head of external collaboration, to assure itself, in certain other capitals such as Madrid and Warsaw, of valuable assistance in obtaining immediate information or indispensable documents.

The Correspondents' Offices have remained the same in 1922 as in 1921 :

France : M. Mario Roques, 13, rue de Laborde, Paris.

Great Britain : Mr. J. E. Herbert, 26, Buckingham Gate, London, S.W. 1.

Italy : Mr. A. Cabrini, 30, via Boncompagni, Rome.

United States : Mr. E. H. Greenwood, 618, Seventeenth Street, Washington, D.C.

Germany : Mr. A. Schlicke, Scharnhorststrasse, 35, Berlin, N.W. 40.

Henceforth, the Intelligence and Liaison Division centralises communications between all the services of the Office and the Correspondents, and follows their work. More exactly speaking, each Correspondent is in direct relations with the little group in the National Information Section, which is concerned with his country.

28. The new organisation has been in operation for about eight months. Founded on the experience of the two preceding years, it has shown itself to be of practical utility and has resulted in good work being accomplished. Further improvements will doubtless be introduced later on, but the general framework seems sufficiently sound to be retained for a considerable time without modification.

Fear had been expressed that the Research Division and the Liaison Division might from time to time compete with each other. This has not been so. The work has been well divided, and the institution of certain committees (Publications Committee, Library Committee, Committee on Scientific Work) has enabled the work to be coordinated, and has avoided confusion.

29. *Staff.* The value of this reorganisation is all the more apparent in that it was carried out with the existing staff, and it was necessary, as far as possible, to adapt the qualities of each official to the new re-

nouveaux que deux années d'expériences avaient révélés.

Pour l'achèvement de la première organisation du Bureau, le Budget de 1922 prévoyait les crédits nécessaires à la création de 45 postes nouveaux. Le recrutement de ce personnel a été poursuivi selon les deux grands principes que nous décrivions dans le précédent rapport et dont nous marquions à nouveau l'importance au cours de la douzième séance de la Conférence (9 novembre 1921). Conformément à l'article 395 du Traité de Paix, le principe essentiel du recrutement doit être, pour le Directeur, le souci d'obtenir le meilleur rendement. C'est ensuite, seulement, qu'un deuxième principe apparaît : recruter des personnes de différentes nationalités.

Il était impossible d'imaginer un système de recrutement et moins encore un système d'organisation qui fit une place proportionnelle aux divers Etats, selon leur puissance. Néanmoins, nous nous sommes efforcés, dans toute la mesure compatible avec le bon rendement, de faire une place à un nombre toujours plus grand de nationalités. D'ailleurs, l'organisation du service des informations nationales et le développement des relations diplomatiques nous amènent progressivement à recruter dans notre personnel des hommes appartenant à des Etats dont les efforts économiques grandissent et dont le mouvement social devient plus organique.

Parmi le nombre relativement restreint de collaborateurs dont s'est accru le personnel au cours de l'année dernière, il n'est pas moins de sept fonctionnaires originaires de pays qui jusque là n'étaient pas représentés au Bureau. En outre, la proportion des collaborateurs provenant de pays extra-européens a augmenté. Actuellement, les 29 nationalités suivantes sont représentées dans le personnel du bureau :

Afrique du Sud,	Inde,
Allemagne,	Italie
Australie,	Japon,
Autriche,	Lithuanie,
Belgique,	Norvège,
Brésil,	Nouvelle-Zélande,
Canada,	Pays-Bas,
Chili,	Pologne,
Danemark,	Roumanie,
Espagne,	Russie,
Etats-Unis	Etat Serbe-Croate-
d'Amérique,	Slovène,
Finlande,	Suède,
France,	Suisse,
Grande-Bretagne,	Tchécoslovaquie.
Hongrie,	

30. Le système du concours établi par le Bureau depuis bientôt deux ans et confirmé l'année dernière par la recommandation de la Commission d'experts et par la résolution de l'Assemblée de la Société des Nations, a continué d'être pratiqué en règle générale pour le recrutement du personnel. Il n'y a d'exception, on le sait, que pour les postes les plus importants, ceux

quirements revealed by the experience of two years.

In order to complete the personnel of the Office as originally planned, the 1922 Budget provided the necessary credits for the creation of forty-five new posts. The recruitment of this staff was carried out in accordance with the two principles laid down in the previous Report, the importance of which was further emphasised at the Twelfth Sitting of the Conference (9 November 1921). In accordance with Article 395 of the Treaty of Peace, the essential principle in appointing the staff should be that the Director must have regard for the efficiency of the work of the Office. The principle that persons of different nationality should be engaged takes second place.

It was impossible to imagine a system of appointing the staff, and still less a system of organisation, in which the various States should have representation proportional to their importance. Nevertheless, so far as compatible with the efficiency of the work of the Office, the attempt has been made to secure representation to an increasing number of nationalities. The organisation of national information services and the development of diplomatic relations induce the Office to engage persons belonging to States in which economic activities are increasing and social developments are becoming more organic in character.

Among the relatively small number of new officials engaged during the last year, not less than seven belong to countries hitherto unrepresented in the Office. In addition, the proportion of officials belonging to extra-European countries has been increased. At the present moment the following twenty-nine countries are represented on the staff of the Office :

Australia,	Lithuania,
Austria,	Netherland,
Belgium,	New Zealand,
Brazil,	Norway,
Canada,	Poland,
Chile,	Roumania
Czechoslovakia,	Russia,
Denmark,	Kingdom of the
Finland,	Serbs, Croats and
France,	Slovenes,
Germany,	Spain,
Great Britain	South Africa,
Hungary,	Sweden,
India,	Switzerland.
Italy,	United States
Japan,	

30. The system of examination established two years ago by the Office, and confirmed last year by the recommendation of the Committee of Experts and by the resolution of the Assembly of the League, has been generally applied in the recruitment of the staff. The only exceptions to this rule have been in the case of the more important posts, those involving technical knowledge

qui impliquent des connaissances techniques ou des qualités spéciales, ou pour les postes inférieurs : messagers, personnel de service, etc...

Des examens ouverts également aux hommes et aux femmes ont eu lieu à l'automne dernier, à Londres, Paris et Genève, et les candidats, admis dans la mesure des vacances à combler, ont été depuis appelés à Genève. Sur les trois candidates qui avaient affronté ces examens, une a été reçue. Au cours de l'année présente, de nouveaux examens à Rome, à Bucarest et à Belgrade, ont pourvu à quelques-uns des postes isolés qui demeuraient vacants. Les nominations par voie de concours ont donné d'excellents résultats, ainsi que l'ont reconnu les Gouvernements des pays qui ont participé au recrutement de notre personnel. Pour un ou deux pays, l'Inde, par exemple, où il n'était pas possible d'organiser des examens, des désignations ont eu lieu par voie de concours sur titres, en accord avec le Gouvernement intéressé.

Ce qui précède ne concerne que le recrutement du personnel administratif. Pour le personnel de sténo-dactylographie des examens ont eu lieu régulièrement à Paris, Londres et Genève, et, tout récemment à Rome.

La proportion des femmes dans le personnel du Bureau est approximativement la même que l'an dernier, c'est-à-dire un peu moins de la moitié du personnel total. Les femmes remplissent des fonctions de tous grades, depuis chef de section jusqu'à messager.

31. La vivacité des compétitions que les examens ont toujours suscitées a permis au Bureau de faire porter son choix sur des candidats présentant des titres au moins égaux à ceux qui sont exigés pour les emplois correspondants dans les administrations nationales. Ce n'est pas que le personnel du Bureau se trouve dans des conditions matérielles véritablement exceptionnelles, comme le suppose l'opinion publique de tant de pays. La vie à Genève demeure chère et si les traitements, par comparaison, apparaissent parfois singulièrement avantageux, ils n'aident qu'insuffisamment à surmonter les difficultés de l'expatriation, facteur dont la Commission d'enquête a bien marqué qu'il fallait tenir compte. Ni les conclusions de la Commission, ni les résolutions de l'Assemblée de 1921 de la Société des Nations, ni la constatation faite à Genève par les délégués aux Conférences ne pourront sans doute faire cesser des polémiques injustes. Souhaitons seulement que les préjugés tenaces ne l'emportent pas sur une équitable constatation des faits.

La deuxième Assemblée de la Société des Nations avait, comme nous l'indiquions l'année dernière, décidé que tout le personnel du Bureau international du Travail devrait être assimilé à celui du Secrétariat et placé dans des catégories équivalentes.

Ce reclassement a été fait au début de l'année 1922, en même temps que nous procédions à la réorganisation des services.

or special qualities, and in the case of the lower posts—messengers, servants, etc.

Examinations open to men and women alike were held last autumn in London, Paris and Geneva, and the number of candidates selected in so far as appropriate vacancies occurred have joined the staff of the Office. The system of appointment by examination has produced excellent results, as has been recognised by the Governments of the countries from which recruits have thus been obtained. During the present year, examinations have been held at Rome, Bucharest and Belgrade, in order to fill certain posts which had been left vacant. Three candidates presented themselves, one of whom was accepted. In the case of one or two countries—India, for example—where it was not possible to organise examinations, appointments have been made on the basis of an examination of qualifications with the aid of the Governments.

It may be added that examinations to fill vacancies in the typing staff are constantly held in Paris, London and Geneva, and one was recently held in Rome.

In September 1922 the proportion of women employed on the staff of the Office was approximately the same as in August 1921, that is to say, rather less than 50 per cent of the total. They occupy positions in almost every grade from Chief of Section to messenger.

31. The lively competition which has always characterised these examinations has enabled the Office to select persons possessing qualifications at least equal to those required for corresponding positions in national administrations. From the material point of view, the staff of the Office is not, as is popularly supposed in many countries, in an exceptional position. The cost of living at Geneva is still high, and if the salaries sometimes appear by comparison particularly attractive, this fact is but a partial recompense for the sacrifices involved in living abroad, a sacrifice which the Commission of Enquiry considered should be taken into account. Unfair criticism will doubtless continue to be made, despite the conclusions of that Commission, the resolutions of the 1921 Assembly of the League, and the knowledge of facts which delegates to the Conference are enabled to acquire. It is to be hoped, however, that prejudice will not prevail over an impartial examination of the facts.

As was pointed out in the last Report, it was decided by the Second Assembly of the League that the conditions of service of all officials of the Office should be assimilated to those obtaining for similar categories in the Secretariat of the League.

This re-classification was carried out at the beginning of 1922, at the time when the reorganisation of the Office was effected.

32. Il convient de faire brièvement remarquer ici que la Commission de fixation des traitements, instituée par la deuxième Assemblée, a soumis deux rapports à la troisième Assemblée; le premier de ces rapports traite de la question de la variation des traitements suivant les fluctuations du coût de la vie, et le deuxième porte sur la question des retraites et des retenues sur les traitements. Le premier rapport n'a été soumis à l'Assemblée qu'à titre d'information, et il sera présenté en temps utile, au Conseil de la Société des Nations. Le deuxième rapport a été communiqué à l'Assemblée trop tard pour pouvoir être examiné, et, en conséquence, il a été renvoyé à la Commission de contrôle, qui communiquera, en temps utile, à tous les Etats Membres une proposition exposant en détail un système de retraites et de retenues sur les traitements, sur lequel la quatrième Assemblée sera appelée à se prononcer définitivement.

Le statut du personnel du Bureau a été révisé en vue de le faire concorder, dans toute la mesure du possible, avec le statut du personnel du Secrétariat de la Société. Ce travail de révision est complètement terminé à l'heure actuelle.

33. La dernière Conférence a bien voulu rendre hommage à la compétence de notre personnel et à l'esprit qui l'animait. Le travail qui a été accompli depuis lors ne saurait démentir pareil jugement. La Commission de contrôle a confirmé l'hommage que la Commission d'organisation lui avait rendu l'année dernière.

S'il est vrai qu'il faut lutter déjà chez nous contre certains défauts de l'esprit bureaucratique, — et il ne peut en être autrement dans une grande organisation, — du moins le personnel a, pour l'œuvre entreprise, un attachement solide. Il a conscience de la mission qui lui est confiée. Il est possible de lui demander, dans les heures difficiles, le surcroît de travail nécessaire.

Il serait souhaitable que les cadres supérieurs pussent être renforcés. Le recrutement a été difficile. Le personnel jeune se forme, mais il faudra peut-être quelques années encore pour qu'il ait acquis toute l'éducation et l'entraînement souhaitables. Tel qu'il est, néanmoins, il fait déjà honneur à l'Organisation établie par le Traité de Paix.

34. *Locaux du Bureau.* Une grave question restait à résoudre, celle du Siège définitif du Bureau international du Travail et de son établissement dans un immeuble digne de lui.

Ainsi qu'il l'a été indiqué dans le Rapport du Directeur présenté à la session de 1921 de la Conférence (§ 24), la deuxième Assemblée n'avait pas ratifié la proposition du Conseil d'administration tendant à l'achat de l'immeuble actuellement occupé par le Bureau. Ce refus était motivé par deux raisons : 1) la ratification eût préjugé

32. It may here be briefly remarked that the Salaries Adjustment Committee, set up by the Second Assembly, submitted two reports to the third Assembly, the first dealing with the question of the variation of salaries in accordance with fluctuations in the cost of living and the second with regard to pensions and deferred pay. The first of these was only submitted to the Assembly for its information and will come before the Council of the League of Nations in due course. The second reached the Assembly too late to be considered and has been referred to the Commission of Control which is to circulate to the States Members in due time a detailed proposal for a pension and deferred pay scheme for the final decision of the Fourth Assembly.

The Staff Regulations have been revised in order that they may be made to harmonise as far as possible with those of the Secretariat of the League of Nations. This work of revision has now been finally completed.

33. The last Conference was good enough to pay a tribute to the competence of the staff of the Office and to the spirit which animated it. The work accomplished since that time has confirmed this judgment. The Commission of Control has reiterated the praise given last year by the Organising Committee.

Though it may be true that the Office must already be on its guard against certain tendencies towards bureaucracy—and in a large organisation it can hardly be otherwise—the staff has certainly a solid attachment to the work undertaken. It is conscious of the mission entrusted to it. When urgent work is to be done, the staff is ready to make the extra efforts required.

It is desirable that the higher grades should be strengthened. The recruitment of the staff has not been an easy matter. The young members of the staff are being trained, but it will perhaps be some years yet before they have reached the desired pitch of efficiency. Nevertheless, even in its present state the staff does credit to the Organisation established by the Treaty of Peace.

34. *Office Building.* An important question remained to be solved: that of the definite seat of the International Labour Office and of its establishment in a building worthy of it.

As was stated in the Director's Report to the 1921 Conference (§ 24), the Second Assembly did not agree to the proposal made by the Governing Body to purchase the building which the Office at present occupies, on the ground first that this would prejudice the question of the seat of the League, which they desired to leave open

de la question du siège de la Société, que l'Assemblée désirait laisser en suspens pendant une autre année ; 2) l'Assemblée estimait que, si la Société devait demeurer à Genève, il convenait que le Bureau fût installé dans un immeuble mieux approprié à ses besoins et situé plus près du centre de la ville. Conformément à l'autorisation donnée par la deuxième Assemblée, une villa située à proximité du Bureau fut louée afin que l'on pût disposer de locaux supplémentaires, et, immédiatement après la clôture de la Conférence de 1920, un rapport détaillé fut préparé sur les différents moyens de résoudre le problème de l'installation du Bureau dans des locaux définitifs. On se trouvait en présence de trois solutions principales : 1) acheter l'immeuble actuel et construire des locaux permanents dans la propriété ; 2) acheter et transformer un hôtel ou un autre immeuble à Genève (cinq hôtels et une grande maison de rapport étaient à vendre et méritaient d'être étudiés en vue de leur achat éventuel) ; 3) se procurer un terrain à bâtir et y construire un immeuble.

Dans un rapport qui lui fut demandé, l'architecte du Bureau fit connaître qu'aucun des immeubles existants n'était approprié aux besoins du Bureau, et l'on constata que l'achat d'un terrain et la construction de nouveaux locaux seraient non seulement beaucoup plus avantageux au point de vue de l'organisation, etc., mais, à la longue, moins coûteux que l'achat et l'agrandissement du présent immeuble. L'emplacement, qui fut estimé de beaucoup le plus avantageux, était la propriété, connue sous le nom de « Campagne Bloch », située route de Lausanne, en bordure du lac, propriété qui appartenait au Gouvernement fédéral et que le Directeur, après de longues négociations, pensait pouvoir obtenir de ce dernier ou gratuitement, ou dans de bonnes conditions.

Après examen d'un mémoire, qui lui fut soumis en avril 1922, le Conseil d'administration approuva les conclusions ci-dessus, et autorisa la préparation, en vue de la construction d'un immeuble dans la propriété Bloch, de plans préliminaires qui devaient être soumis à la troisième Assemblée. D'autre part, le Conseil d'administration autorisa le Directeur, afin d'assurer au Bureau des locaux suffisants pendant la période nécessaire pour les travaux de construction, à prolonger le bail actuel jusqu'en juin 1925, et à employer une somme, ne devant pas dépasser 100,000 francs, à la construction de locaux provisoires.

L'un des premiers actes de la quatrième Commission de la troisième Assemblée fut de nommer une sous-commission chargée d'examiner la question de locaux définitifs pour le Bureau international du Travail. A ce moment précis, le représentant du Gouvernement suisse annonça que les autorités fédérales étaient disposées à offrir gratuitement à la Société la propriété Bloch. Le Directeur put alors suggérer un plan financier destiné à assurer les sommes nécessaires à la construction de l'immeuble, sans

for another year, and second that they considered that if the League were to remain in Geneva the Office should be housed in a more suitable and a more centrally situated building. In accordance with the authorisation given by the second Assembly, a villa adjoining the Office was leased to provide additional accommodation, and immediately after the close of the 1921 Conference an exhaustive report was prepared upon all the possibilities of providing permanent accommodation. There were found to be three main possibilities (1) to purchase the present building and erect permanent accommodation on the land available ; (2) to purchase and adapt an hotel or other building already existing in Geneva (about five hotels and one block of flats were found to be for sale and deserving of consideration) ; (3) to obtain a building site and erect a new building. The Office architect, on being asked to advise, reported against the suitability of the various existing buildings available and it was found that the purchase of a site and the erection of a new building would not only be far more advantageous to the Office from the point of view of organisation etc., but would also in the long run be less costly than the purchase and extension of the present building. The site which was considered to be by far the most advantageous was that known as the "Campagne Bloch", situated on the lakeside on the Route de Lausanne. This property belonged to the Swiss Government and the Director believed, after long negotiations, that it could be obtained either free of charge or on very favourable terms.

A memorandum was considered in April 1922 by the Governing Body which endorsed the above conclusions. They authorised the preparation of sketch plans for submission to the Third Assembly for the construction of a building on the 'Bloch' site. Meanwhile, in order to provide sufficient accommodation for the Office during the period of construction, it authorised him to extend the lease of the present building for two years (i.e. until June 1925), and furthermore to expend a sum not exceeding 100,000 francs for the construction of additional temporary accommodation.

One of the first acts of the Fourth Commission of the Third Assembly was to appoint a Sub-Committee to examine the question of permanent premises for the International Labour Office and at the same time the representative of the Swiss Government intimated that the Federal authorities were prepared to place the site in question at the disposal of the League free of all expense. The Director was then able to bring forward a plan for assuring the sums required for the construction of

recourir à une augmentation des contributions des États. La sous-commission se prononça en faveur de l'acceptation de l'offre généreuse du Gouvernement fédéral et de la construction, sur cet emplacement, d'un bâtiment approprié aux besoins du Bureau. Les recommandations formulées par la sous-commission sont exposées très clairement dans l'extrait ci-après du rapport de la quatrième Commission, qui a été adopté par l'Assemblée le 29 septembre 1922 :

La Commission a adopté le rapport de la Sous-Commission qui avait été chargée d'examiner les aspects financiers de l'installation du Bureau international du Travail.

La Sous-Commission a confirmé l'opinion émise par la Commission d'enquête, la Sous-Commission de la deuxième Assemblée et la Commission de contrôle en ce qui concerne l'insuffisance des locaux occupés actuellement par le Bureau international du Travail.

Si la propriété située 154 rue de Lausanne est mise à la disposition de la Société des Nations à titre gratuit, la construction d'un édifice destiné à aménager les services du Bureau international du Travail reste à la charge de la Société. Le prix de cette construction est évalué par l'architecte du Bureau international du Travail, à environ trois millions de francs suisses, estimation qui a semblé raisonnable au représentant de la Suisse à la quatrième Commission.

Etant donné la situation financière actuelle des différents États Membres de la Société des Nations, la Commission propose que les fonds nécessaires à l'érection de l'immeuble projeté soient obtenus en inscrivant pendant cinq ans, à partir de 1926, la somme de 600,000 francs au budget de la Société des Nations. A cette date, l'immeuble occupé par le Secrétariat aura été entièrement payé, et le compte capital du budget général de la Société des Nations ne subira, de ce fait, aucune augmentation. Ce chiffre de 600,000 francs laissera d'ailleurs une marge suffisante pour permettre aux Assemblées futures, si elles le jugent opportun, d'ériger une salle d'assemblée sur le terrain adjoignant l'Hôtel National.

En attendant que les sommes nécessaires puissent être inscrites au budget de la Société, des dispositions pourront être prises afin d'emprunter les sommes nécessaires en donnant en garantie une hypothèque sur le terrain et l'immeuble en construction.

En ce qui concerne la construction de l'édifice, la Commission est d'avis qu'un concours est désirable, mais que vu la nécessité de commencer les travaux le plus tôt possible, ce concours devrait être limité à des architectes suisses. Par contre, un jury international ayant pour mandat de se prononcer sur les projets présentés, serait constitué. Le programme du concours devra contenir toutes les conditions auxquelles le bâtiment aurait à répondre. Il a été nettement entendu que, dans les conditions du concours, il serait indiqué que l'immeuble devrait être pratique, simple, mais d'un style de sa destination. Les réponses au concours devront contenir une estimation des frais qui seront, de toute nécessité, le moins élevés possible.

Enfin, la Commission propose à l'Assemblée de formuler le vœu que chaque Membre de la Société des Nations contribue à l'érection du bâtiment par l'envoi, d'accord avec l'architecte, de matériaux de construction, d'ornements et d'objets d'art représentant les plus purs spécimens de sa production nationale. Il est bien entendu que ces cadeaux devront rester dans le cadre de simplicité prescrit pour le bâtiment lui-même.

La Commission a décidé d'inscrire au budget de l'Organisation du Travail pour 1923, une somme de 20,000 francs pour couvrir les intérêts sur les emprunts qu'il pourrait être nécessaire de contracter en 1923 et une somme de 40,000 francs pour les frais du concours.

the building without necessitating any increase in the contributions of States. The Sub-Committee reported in favour of accepting this generous offer and of constructing a suitable building upon the site. Their recommendations, which were adopted, are expressed most clearly in the following quotation from the Report of the Fourth Committee, which was adopted by the Assembly on 29 September 1922 :

The Committee adopted the Report of the Sub-Committee appointed to consider the financial aspect of new accommodation for the International Labour Office.

The Sub-Committee confirmed the views of the Commission of Enquiry, the Sub-Committee of the Second Assembly, and the Commission of Control, as regards the inadequacy of the premises at present occupied by the International Labour Office.

If the premises situated at 154 Rue de Lausanne are placed at the disposal of the League of Nations gratis, the cost of the construction of a building suitable for use as the Office of the International Labour Office must be defrayed by the League of Nations. The cost of the building is estimated by the International Labour Office architect at about 3,000,000 Swiss francs, an estimate which the Swiss representative on the Fourth Committee considers reasonable.

In view of the present financial position of the various States Members of the League of Nations, the Committee proposes that the funds required for the building of the proposed premises should be raised by including in the Budget of the League of Nations for five years as from 1926 the sum of 600,000 francs. By that date, the premises occupied by the Secretariat will have been completely paid for, and no increase will require to be made in the Capital Account of the General Budget of the League of Nations. This figure of 600,000 francs will, moreover, leave a sufficient margin to enable future Assemblies, if they it advisable, to build an Assembly Hall upon the site adjoining the Secretariat.

Pending the inclusion of the necessary sums in the Budget of the League, measures may be taken to raise loans by giving as guarantees a mortgage on the land and premises in course of construction.

As regards the construction of the building, the Committee is of opinion that a competition is desirable, but, in view of the necessity of commencing the work as soon as possible, this competition should be restricted to Swiss architects. An international jury, however, should be constituted to judge the plans sent in for competition. The terms of the competition should state all the conditions with which the building will have to comply. It has been clearly understood that the conditions of the competition must indicate that the building required is one of a practical and simple nature, but in a style worthy of the purpose for which it is intended. Plans sent in for competition must contain an estimate of the cost, which of necessity should be as low as possible.

Finally, the Committee proposes to the Assembly that it should recommend that each Member of the League of Nations should contribute to the construction of the building by sending, in agreement with the architect, building material, ornaments and *objets d'art* representing the purest specimens of its national products. These gifts, must, of course, be suited to the simple character prescribed for the building itself.

The Committee decided to include in the Budget of the International Labour Office for 1923 the sum of 20,000 francs, to cover the interest on the loans which will have to be contracted in 1923, and a sum of 40,000 francs for the cost of the competition.

On voit donc que, bien que le Conseil de la Société garde le pouvoir qui lui a été donné par le Pacte de décider du choix du siège de la Société, la difficile question des locaux définitifs pour le Bureau international du Travail a été effectivement résolue. Des mesures immédiates sont prises, d'une part, pour assurer au Bureau des locaux provisoires supplémentaires pendant la période des travaux de construction, et, d'autre part, pour hâter le concours d'architectes, afin que les nouveaux locaux soient prêts à l'époque où expirera le bail actuel.

Il convient de se féliciter très vivement de ce que l'Assemblée ait résolu d'une façon aussi adéquate la question de l'établissement définitif du Bureau international du Travail dans des locaux appropriés à ses besoins, et l'Organisation doit être profondément reconnaissante envers le Gouvernement suisse, dont l'offre généreuse a permis d'aboutir à une solution. C'est à n'en pas douter, pour l'Organisation, une sécurité nouvelle et un gage d'avenir.

Organisation financière.

35. Nous avons tenu à décrire, dans le précédent rapport, comment, peu à peu, depuis trois années, sur les quelques textes brefs du Traité de Paix posant à peine quelques principes, une organisation financière avait été créée, organisation déjà complexe, assurant l'unité parmi les institutions de la Société des Nations, et respectant l'autonomie administrative de l'Organisation internationale du Travail.

Il nous suffit d'en rappeler les traits essentiels. Le budget de l'Organisation internationale du Travail est établi, en projet, par le Directeur. Le Comité du budget examine ce projet, puis soumet les propositions au Conseil d'administration. Le projet de budget ainsi établi par le Conseil d'administration est soumis à la Commission de contrôle qui fonctionne comme un organe commun pour toutes les institutions de la Société des Nations. La Commission de contrôle formule ses recommandations. A l'occasion, elle propose des réductions ou, le cas échéant, des augmentations. Le Conseil d'administration se réunit à nouveau, donne son avis sur les recommandations ainsi formulées. Les Etats sont saisis du budget par l'intermédiaire du Secrétaire général de la Société des Nations qui centralise toutes les propositions budgétaires, et c'est finalement l'Assemblée qui vote le budget, après en avoir confié l'examen préalable à sa quatrième Commission.

Ainsi, entre le Conseil d'administration et l'Assemblée de la Société des Nations, le rapport est direct. Il n'y a aucune intervention du Conseil de la Société des Nations ni du Secrétariat. L'autonomie fondamentale de l'Organisation du Travail est respectée. D'autre part, il a été prévu que quatre membres du Conseil d'administration ont le droit

It will thus be seen that, although the Council of the League still retains the power given to it by the Covenant to decide the seat of the League of Nations, the difficult question of permanent accommodation for the International Labour Office has in effect been settled. Immediate steps are being taken both to provide extra temporary accommodation during the period of construction and to hasten the architects' competition, in order that the new building may be available for occupation by the time when the lease of the present building lapses.

It is a matter for the liveliest satisfaction that the question of providing permanent and suitable premises for the International Labour Office has thus been finally dealt with in such a complete and adequate way by the Assembly, and the Organisation owes a deep debt of gratitude to the Swiss Government without whose generous offer of a site such a solution could not have been reached. It is undoubtedly affords new security to the Organisation and is a guarantee for the future.

Financial Organisation.

35. In the previous Report, it was explained how in the space of three years on the basis of the few general principles briefly laid down in the Treaty of Peace, there had been gradually built up an already complex financial organisation assuring unity amongst the institutions of the League of Nations and respecting the administrative autonomy of the International Labour Office.

It will be sufficient to recall the essential characteristics of this organisation. The Budget of the International Labour Organisation is prepared in draft form by the Director. The Finance Committee examines this draft and submits its proposals to the Governing Body. The draft Budget as drawn up by the Governing Body is submitted to the Commission of Control, which acts for all the institutions of the League. The Commission of Control makes its recommendations, and according as circumstances require, proposes reductions or increases. The Governing Body meets again and gives its opinion on the recommendations thus made. The Budget is presented to the States Members by the Secretary-General of the League of Nations, who centralises all budgetary proposals, and finally it is the Assembly which votes the Budget, after having referred it to its Fourth Commission for examination.

Thus there are direct relations between the Governing Body and the Assembly of the League. There is no intervention by the Council of the League or by the Secretariat. The fundamental autonomy of the Labour Organisation is respected. At the same time, it is laid down that four members of the Governing Body have the right

de présenter le budget à la Commission de contrôle et de soutenir les propositions du Conseil, et qu'au besoin, un représentant de l'Organisation, désigné par le Conseil d'administration, peut soutenir les propositions budgétaires de l'Organisation devant l'Assemblée. Ainsi le hiatus qui pouvait exister entre notre organisation autonome et l'Assemblée générale des Membres de la Société des Nations se trouve comblé.

En fait, comme, cette année, aucune divergence grave n'a été soulevée par le travail de la Commission de contrôle au sujet du budget, il n'a pas paru nécessaire d'utiliser le droit reconnu à l'Organisation. Il n'a pas paru utile non plus de convoquer spécialement le rapporteur du Comité du budget à la quatrième Commission. Le Directeur, assisté du Directeur-adjoint, a apporté toutes les explications qui pouvaient lui être demandées sur les résolutions du Conseil et s'est efforcé de les défendre.

Aucune règle nouvelle n'a été instituée cette année. La question avait été soulevée de savoir s'il ne conviendrait pas de ne soumettre le budget au Conseil d'administration qu'après avis de la Commission de contrôle. C'est en effet ainsi que procède le Secrétariat général. L'avantage est que l'on évite ainsi des divergences possibles entre la Commission de contrôle et le Conseil de la Société des Nations. Dans les mêmes conditions, des divergences de vues pourraient être évitées entre la Commission de contrôle et le Conseil d'administration en ce qui concerne le budget du Bureau international du Travail. Une telle méthode pourrait avoir ses avantages, mais elle aurait le très gros inconvénient de ne pas respecter comme il conviendrait l'autonomie de l'Organisation.

Le Conseil d'administration a donc décidé de recommander de ne pas changer de méthode. Une fois qu'il aura fixé son budget, la Commission du contrôle formulera ses recommandations. Le Conseil d'administration fera, sur ces recommandations, toutes les observations nécessaires, et le tout sera soumis, s'il y a lieu, à l'arbitrage de l'Assemblée. La troisième assemblée s'est d'ailleurs montrée d'accord sur ce point.

36. Si subtile que soit cette organisation financière, si habilement combinés qu'en soient les rouages, elle peut sembler encore insuffisante pour écarter à jamais certaines complications.

L'Assemblée de la Société des Nations possède, sans qu'il soit possible d'en douter, un pouvoir financier total. C'est à elle qu'il appartient de voter les crédits nécessaires au fonctionnement de toutes les institutions. C'est elle qui fixe les contributions de chaque Etat. C'est elle qui a le droit souverain sur les dépenses. Il est cependant certain que si, au nom de ce droit souverain, l'Assemblée décidait de réduire certains crédits, de supprimer, par cette réduction de crédits,

to present the Budget to the Commission of Control, and to defend the Governing Body's proposals, and that, if necessary, a representative of the Organisation appointed by the Governing Body may defend the estimates of the Organisation before the Assembly. Thus, the gulf which might exist between the autonomous Labour Organisation and the General Assembly of Members of the League is bridged.

In point of fact, no serious division of opinion has arisen this year in connection with the recommendations of the Commission of Control with regard to the Budget, and there has therefore been no necessity to exercise the acknowledged right of the Organisation, nor has it been considered necessary to request the Reporter of the Finance Committee to appear specially before the Fourth Commission. The Director, assisted by the Deputy-Director, has given all the explanations required of him respecting the resolutions of the Governing Body, and has defended these resolutions.

No new rule has been instituted this year. The question was raised as to whether it would not be preferable to submit the Budget to the Governing Body after it had been examined by the Commission of Control. This is in fact the procedure adopted by the Secretariat of the League. The advantage of it is that it avoids possible differences of opinion between the Commission of Control and the Council of the League, and similarly differences of opinion between the Commission of Control and the Governing Body with regard to the Budget of the International Labour Office might be avoided. The adoption of such a method might present advantages, but it would possess the great disadvantage of not paying proper regard to the autonomy of the Organisation.

The Governing Body therefore decided to recommend that no change should be made in the present method. As soon as the Governing Body has decided on its Budget, the Commission of Control will make its recommendations. The Governing Body will make its observations on these recommendations, and the whole will be submitted, if necessary, to the Assembly of the League for decision. The Third Assembly was in agreement with this procedure.

36. However carefully devised this Organisation may be, and however highly developed its machinery, it may still seem incapable of excluding definitely certain complications.

The Assembly of the League of Nations possesses, beyond all possibility of doubt, complete power in regard to finance. It is the Assembly which votes the credits necessary for the functioning of all the institutions of the League. It is the Assembly which fixes the contributions of each State, and which has the right to control expenditure. It is, however, certain that if the Assembly, relying on this right, decided to reduce certain credits and thus to suppress

des enquêtes ou des études entreprises par le Bureau, par résolution du Conseil d'administration ou même par résolution de la Conférence, l'autonomie de l'Organisation se trouverait atteinte.

C'est au Conseil d'administration qu'il appartient de donner au Bureau les directives nécessaires, et la Conférence peut, d'autre part le charger de toute mission qu'elle juge bon de lui confier. Il serait évidemment inadmissible que l'Assemblée de la Société des Nations, en supprimant ou réduisant les crédits, portât atteinte aux pouvoirs reconnus à la Conférence internationale du Travail ou au Conseil d'administration.

Le danger est peut-être chimérique. Dans la Conférence internationale du Travail, les délégués gouvernementaux disposent, d'une manière générale, de la majorité. Ils reçoivent des instructions de leur Gouvernement, et ces instructions ne peuvent être différentes de celles qui sont données aux représentants des mêmes Gouvernements à l'Assemblée de la Société des Nations.

Il y a, du moins théoriquement, dans chaque Etat, des autorités gouvernementales qui coordonnent toutes les décisions administratives. Il n'en demeure pas moins que certains membres peuvent apporter des propositions contraires aux décisions du Conseil ou de la Conférence.

Cette année, un membre de la Commission de contrôle s'est demandé si certaines sections de l'Organisation internationale du Travail ne pourraient pas être réduites ou supprimées. La Commission de contrôle a tenu à traiter la question à la page 12 de son rapport (premier rapport de la Commission de Contrôle ; A. 7. 1922. X) :

Le Directeur, dit la Commission de Contrôle a expliqué qu'une situation assez délicate pourrait être créée si, en examinant le budget après le Conseil d'administration, la Commission procédait à d'importantes compressions de postes explicitement approuvées par le Conseil. Le cas ne s'est pas produit cette année, car les réductions, d'ailleurs peu importantes, décidées par la Commission n'ont porté que sur des questions administratives. Si elles avaient porté sur des questions touchant à la politique suivie par le Conseil, le Directeur estime qu'une situation délicate en serait résultée, car en cette matière, il déclare que la Partie XIII du Traité donne aux décisions du Conseil toute autorité. La Commission de Contrôle recommande à l'examen de l'Assemblée cette question difficile.

La quatrième Commission de l'Assemblée a jugé politique de ne pas soulever tout ce problème juridique, infiniment délicat. Aucun conflit n'est né. Il dépend de la sagesse de l'Assemblée, comme de celle de la Conférence du Travail de n'en pas créer. Le passage suivant du rapport de la 4^{me} Commission, adopté par la 3^{me} Assemblée, montre que l'Assemblée partage pleinement cette opinion :

Après discussion, la quatrième Commission a décidé de ne pas étudier la solution du problème qui pourrait se présenter si la Conférence générale du travail et le Conseil d'administration du Bureau international du Travail formulaient des propositions entraînant des dépenses que la Commission de contrôle et l'Assemblée se déclareraient incapables d'accepter.

enquiries or investigations undertaken by the Office by resolution of the Governing Body or by resolution of the Conference, the autonomy of the Organisation would be affected.

It is the Governing Body which lays down the policy of the Office, and the Conference may also entrust the Office with any task it considers desirable. It would obviously be inadmissible that the Assembly of the League of Nations, in suppressing or reducing credits, should infringe upon the acknowledged rights of the International Labour Organisation or the Governing Body.

The danger is perhaps imaginary. In the International Labour Conference the Government Delegates can, generally speaking, control a majority. They receive instructions from their Governments, and these instructions cannot differ from those given to the representatives of the same Governments at the Assembly of the League.

In each State there exist, at least theoretically, Government authorities which coordinate all administrative decisions. It is none the less possible that financial proposals may be brought forward which conflict with the decisions of the Governing Body or of the Conference.

This year a member of the Commission of Control raised the question as to whether certain sections of the International Labour Organisation could not be reduced or suppressed. The Commission of Control refers to the question on p. 12 of its Report (First Report of the Commission of Control, A. 7.1922.X) :

The Director pointed out that a delicate situation might be created if the Commission, examining the estimates of the Governing Body, were to make considerable reductions in items of expenditure which had been expressly approved by the latter. No case of this kind has arisen this year, as the reductions—which were in no case extensive—decided upon by the Commission only referred to administrative matters. If they had affected questions connected with the policy followed by the Governing Body, the Director considers that a difficult situation would have arisen, as he states that in such matters Part XIII of the Treaty confers full authority on decisions of the Governing Body. The Commission of Control recommends this difficult question to the consideration of the Assembly.

The Fourth Commission of the Assembly considered it advisable to avoid raising this delicate legal question. No conflict has arisen. It depends on the good sense of the Assembly, as on the good sense of the International Labour Conference, to ensure that no conflict arises. The following extract from the report of the Fourth Commission adopted by the Third Assembly shows that this view is fully endorsed by the Assembly:

After some discussion, the Fourth Committee decided not to consider the solution of the problem which might arise if the General Labour Conference and the Governing Body of the International Labour Office were to formulate proposals involving expenditure which the Commission of Control and the Assembly were unable to accept.

La Commission est d'avis que le système actuel d'après lequel les dépenses de l'Organisation internationale du Travail doivent, en fin de compte, être approuvées par l'Assemblée, a donné des meilleurs résultats au cours des deux dernières années et qu'il n'y a pas lieu de recommander à l'Assemblée d'examiner d'une manière approfondie les compétences respectives des deux organisations en matière financière. Il ne semble pas que des difficultés soient à craindre si les deux organisations continuent à manifester l'esprit de bonne volonté et de confiance réciproque dont elles ont toujours fait preuve.

Dans la vie législative de grands pays, comme la Grande-Bretagne par exemple, il y a bien des lois qui peuvent paraître contradictoires ; la vie constitutionnelle ne s'en développe pas moins sans heurts, et les conflits sont évités. Il en peut être de même entre les institutions sœurs de la Société des Nations. Il en sera ainsi, certainement, si la Conférence se soucie, à l'occasion de toutes ces décisions, des répercussions qu'elles peuvent avoir sur le budget de l'Organisation internationale du Travail.

C'est dans cet esprit qu'au cours de sa douzième session, le Conseil d'administration a adopté une proposition de son Comité du budget suggérant l'insertion dans les règlements de la Conférence et du Conseil, d'une règle précise disposant qu'aucune décision qui entraînerait des dépenses ne pourrait être prise sans qu'un rapport ait, au préalable, été demandé au Comité du budget. La présente Conférence sera appelée à statuer sur cette proposition. Son adoption aurait pour effet une plus grande cohésion entre les différents corps de notre organisation.

37. Il y a lieu de signaler deux résolutions adoptées par la 3^{me} Assemblée, qui insistent sur la nécessité qui s'impose pour l'Organisation internationale du travail comme pour la Société des Nations de faire des économies. On peut constater que les exceptions prévues dans ces résolutions pour les travaux urgents sont en accord avec l'opinion citée plus haut au sujet des relations qui existent entre l'Assemblée et la Conférence.

(1) La Commission est d'avis, qu'étant donné la crise financière actuelle, il est nécessaire de restreindre les dépenses de la Société dans de strictes limites. Il lui a semblé qu'il serait utile pour le Conseil, lorsqu'il serait amené à envisager des propositions entraînant de nouvelles dépenses, de pouvoir s'appuyer sur une résolution de l'Assemblée, rappelant la nécessité de n'engager des dépenses supplémentaires qu'avec une extrême circonspection. Elle recommande donc à l'Assemblée l'adoption de la résolution suivante :

« L'Assemblée, considérant que l'état actuel des finances de tous les pays impose à la Société des Nations la plus stricte économie, notamment en ce qui concerne de nouveaux travaux entraînant pour la Société des charges financières supplémentaires, même si ces travaux ont été prévus par des conventions ou des résolutions antérieures à la présente Assemblée,
« Prie le Conseil de la Société des Nations et le Conseil d'administration du Bureau international du Travail de veiller à ce que de tels travaux ne soient entrepris pendant la période comprise entre la troisième et la quatrième Assemblée que dans des cas d'urgence impérieuse.

The Committee is of opinion that the present procedure, under which the expenditure of the International Labour Organisation must be submitted to the Assembly for final approval, has, in the last two years, given the best results, and that there is no occasion to recommend that the Assembly should investigate the question of the competence of either organisation as regards finance. No difficulties are likely to arise if the two Organisations continue to show goodwill and mutual confidence as heretofore.

In the legislation of large countries such as Great Britain, for example, there are many laws which may appear contradictory but constitutional development proceeds unimpaired and conflicts are avoided. It is perhaps the same with the institutions of the League of Nations. It will certainly be the same if the Conference, in taking all these decisions, is careful to bear in mind the effect they may have on the Budget of the International Labour Organisation.

It was in this spirit that the Governing Body, at its Twelfth Session, adopted a proposal made by its Finance Committee to insert in the Standing Orders of the Conference and of the Governing Body a definite rule to the effect that no decision involving expenditure could be taken without a report having first been required from the Finance Committee. The present Conference will be called upon to decide regarding this proposal. The adoption of it would result in increasing the cohesion between the various parts of the Organisation.

37. Attention should be drawn to two resolutions adopted by the Third Assembly, which are intended to emphasise the need for economy on the part of the International Labour Organisation as well as of the League. It will be seen that the reservations in these resolutions with regard to the undertaking of urgent work are in general accord with the view quoted above of the relationship of the Assembly and the Conference.

(1) The (Fourth) Committee is of the opinion that, in view of the present financial crisis, the expenditure of the League must be restricted within the closest possible limits. The Committee considered it advisable for the Council, when requested to consider proposals involving the League in new expenditure, to be able to plead an Assembly resolution urging the necessity for refraining from incurring additional expenditure except after full consideration.

It therefore adopted the following resolution :
"The Assembly, considering that the present financial position of all countries renders the strictest economy necessary on the part of the League of Nations, especially in so far as new work involving the League in new expenditure is concerned, even if this work was contemplated by conventions or resolutions ante-dating the present session of the Assembly :

Requests the Council of the League and the Governing Body of the International Labour Office to see that work of this nature should be undertaken between the Third and Fourth Assemblies only in case of extreme urgency.

« L'Assemblée prie également le Conseil de la Société des Nations et le Conseil d'administration du Bureau international du Travail de bien vouloir soumettre à la quatrième Assemblée des relevés des nouveaux travaux entraînant pour la Société des Nations des charges financières supplémentaires et qui pourraient avoir été entrepris dans les conditions mentionnées au premier alinéa. »

(2) Les dépenses des Commissions et enquêtes diverses, devraient être réduites dans la mesure du possible, conformément aux principes généraux adoptés par le Comité du Budget du Conseil d'Administration du Bureau international du Travail au cours de la session d'Avril 1921.

38. Quoi qu'il en soit, on peut constater que les institutions financières laborieusement établies depuis deux ans n'ont plus besoin d'être complétées que sur certains points, et qu'à tout prendre, elles semblent fort viables. Elles ont été d'ailleurs codifiées dans un règlement général adopté par l'Assemblée, « Règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations ». Ce règlement élargit et codifie la procédure déjà en vigueur en ce qui concerne à la fois la gestion et le contrôle budgétaire intérieurs, et les relations établies, au point de vue financier, entre le Bureau et la Société des Nations. Il entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1923.

Il nous faut indiquer maintenant comment, conformément à ces règles, les comptes du Bureau international du Travail pour l'année 1921 ont été établis et vérifiés, et comment a été élaboré le projet de budget pour l'année 1923.

39. Aux termes du règlement, les comptes de la dernière année budgétaire doivent, après vérification, être soumis au Conseil d'administration pour toutes observations utiles. Les vérificateurs nommés cette année avaient été désignés par le Gouvernement des Pays-Bas.

Ils ont procédé à la vérification des comptes au Bureau international du Travail, en avril 1922, et ils ont déposé leur rapport au mois de mai dernier. En approuvant les comptes de l'exercice 1921, ils ont exprimé leur satisfaction sur la façon dont avait été géré le budget de l'Organisation. Ils ont fait seulement quelques réserves en ce qui concerne le court délai dans lequel ils ont dû procéder à cette vérification. Ils ont critiqué l'inscription de certaines sommes sur le compte d'une année autre que celle où elles auraient dû, selon eux, être inscrites, en précisant d'ailleurs, que, sur ce dernier point, ils n'exprimaient qu'une opinion personnelle parce que, faute de règle, ils n'avaient pas de certitude.

La Commission de contrôle a, par la suite, proposé dans son rapport à la troisième Assemblée, d'adopter les comptes de 1921 sous la forme dans laquelle ils avaient été certifiés exacts par les vérificateurs. La troisième Assemblée les a approuvés sans commentaires ni discussion. Nous les reproduisons ci-dessous :

The Assembly also requests the Council of the League and the Governing Body of the International Labour Office to submit to the Fourth Assembly a statement of new work, involving new expenditure on the part of the League, undertaken in accordance with the conditions mentioned in the first paragraph."

(2) Expenses on account of Commissions and for various enquiries should be reduced to the minimum possible, in accordance with the general principles laid down by the Budget Committee of the Governing Body of the International Labour Office at its meeting held in April 1921.

38. However that may be, it is safe to say that the financial arrangements carefully worked out during the past two years require to be completed in certain respects only, and that on the whole they have shown themselves quite workable. They have been incorporated in general rules adopted by the Third Assembly ("Regulations for the Financial Administration of the League of Nations"). These, in the main, both as regards the internal financial control and administration and as regards the financial relations of the Office to the League, merely amplify and codify the procedure which already exists. They will come into force on 1 January 1923.

It remains to indicate how, in accordance with these rules, the accounts of the International Labour Office for the year 1921 were prepared and audited, and how the Budget for the year 1923 has been drawn up.

39. According to the rules, the accounts for the previous financial year must be submitted, after being audited, to the Governing Body for observations. The auditors appointed this year were nominated by the Government of the Netherlands.

They audited the accounts of the International Labour Office in April 1922 and presented their report the following month. In approving the accounts for that period, they reported favourably upon the manner in which the finances of the Organisation had been conducted. They made reservations in their report only as regards the shortness of the period in which they had had to complete their audit, and as regards the entering of certain sums in the accounts for a year other than that in which, in their opinion, they should have been entered: they were, however, at pains to express this as being their personal opinion in the absence of definite rules.

The Commission of Control subsequently proposed, in its first report to the Third Assembly of the League of Nations, that the 1921 accounts be adopted in the form in which they were certified by the auditors. The Third Assembly approved them without discussion. The following is the Statement of Accounts as approved by the auditors :

Troisième exercice financier: 1^{er} janvier-
31 décembre 1921.

A. RECETTES.		Francs suisses.
Crédits votés ¹ par la deuxième Assemblée de la Société des Nations (Francs-or 7.010.000)		8.762.500,—
Intérêts des comptes en Banque		26.658,82
	Francs suisses	8.789.158,82
B. DÉPENSES.		Francs suisses
Dépenses sur les divers chapitres du budget de 1921 (voir état budgétaire)		6.372.838,30
Dépenses s'imputant sur l'exercice 1920		82.506,76
Pertes sur les contributions en raison de la dépréciation du change du dollar en francs suisses		1.276.797,07
Solde, restant disponible sur les crédits de 1921.		1.107.016,69
	Francs suisses	8.789.158,82

Il résulte de ce tableau, comme trait essentiel qu'alors que 8,762,500 francs avaient été accordés comme crédits, 6,372,838 francs seulement ont été effectivement dépensés du 1^{er} janvier au 31 décembre 1921.

Il n'est pas sans intérêt de montrer par un tableau détaillé la différence entre les crédits votés et les dépenses faites, chapitre par chapitre :

Tête budgétaire	Crédits votés (Fr. suisses)	Dépenses (Fr. suisses)	Economies sur les crédits votés
A. Traitements du personnel	3,837,500.	3,398,244.45	439,255.55
B. Frais de voyage et divers	397,500.	313,385.46	84,114.54
C. Matériel et frais de bureau	1,950,000.	1,431,230.42	518,769.58
D. Bureaux des correspondants	568,750.	442,659.63	126,090.37
E. Conférences et enquêtes	837,500.	475,787.80	361,712.20
F. Dépenses non recouvrables	480,000.	281,647.81	198,352.19
G. Dépenses imprévues. ;	178,750.	—	178,750.—
H. Commis. d'enquête de la Société des Nations.	12,500.	10,383.79	2,116.21
Solde sans affectation spéciale	500,000.	—	500,000.—
Perte sur change	—	19,498.94	* 19,498.94
	8,762,500.—	6,372,838.30	2,389,661.70

Quelques constatations méritent d'être soulignées. C'est d'abord le Conseil d'administration qui a eu la volonté de pratiquer une politique d'économies, en s'interdisant de toucher à une réserve de 500,000 francs. C'est ensuite le Bureau lui-même qui n'a pas cherché à dépenser, comme le font tant d'administrations, les crédits qui lui avaient été accordés. En déposant son rapport à la douzième session du Conseil d'administration, le Comité du budget appréciait ainsi la situation des comptes vérifiés :

Les traits les plus caractéristiques des comptes, disait-il, sont, d'une part, l'excédent de l'actif sur le passif qui se monte sur le papier à 1,107,016 francs suisses et, d'autre part, les cotisations en retard qui s'élevaient à la fin de l'année à 2,109,334 francs-or pour ce qui concerne l'Organisation internationale du Travail. Il est évident que l'existence effective du solde créditeur dépend du paiement des cotisations arriérées. La Société des Nations en a déjà reçu une partie depuis le

¹ Les contributions perçues au 31 décembre 1921 s'élevaient à 4,900,665 francs or, soit 5,401,846 francs suisses. La perte sur les contributions, résultant du change, étant évaluée à 1,276,797 francs suisses, les contributions restant à percevoir au 31 décembre 1921 s'élevaient à 2,109,334 francs or, soit 2,083,856 francs suisses.

* Perte.

Third Fiscal Period—1 January to 31 December 1921.

A. RECEIPTS.		Swiss Francs.
Funds voted ¹ by the Second Assembly of the League of Nations (gold francs 7,010,000)		8,762,500.—
Bank Interest		26,658.82
	Swiss francs	8,789,158.82
B. EXPENDITURE.		Swiss Francs.
Expenditure under Budget Heads 1921 (see Budget Statement)		6,372,838.30
Adjustments in respect of 1920 accounts		82,506.76
Loss on Contributions due to depreciation of the dollar-Swiss franc rate		1,276,797.07
Balance, being unexpended funds 1921		1,107,016.69
	Swiss francs	8,789,158.82

The essential feature of this statement is that it shows that out of the credit of 8,762,500 francs which was granted, only 6,372,838 francs were actually expended from 1 January to 31 December 1921.

It is of interest to show in detail the difference between the credits voted and the sums expended under each head :

Budget Head	Budget Vote Swiss Francs	Expenditure Swiss Francs	Saving on Budget Vote
A. Salaries	3,837,500.—	3,398,244.45	439,255.55
B. Travelling and Miscellaneous	397,500.—	313,385.46	84,114.54
C. Establishment and Office Expenses	1,950,000.—	1,431,230.42	518,769.58
D. Correspondents' Offices	568,750.—	442,659.63	126,090.37
E. Conference and Enquiries	837,500.—	475,787.80	361,712.20
F. Non-recurring Expenditure	480,000.—	281,647.81	198,352.19
G. Emergency Expenditure	178,750.—	—	178,750.—
H. League of Nations Enquiry	12,500.—	10,383.79	2,116.21
Unappropriated Balance	500,000.—	—	500,000.—
Loss on Exchange	—	19,498.94	* 19,498.94
	8,762,500.—	6,372,838.30	2,389,661.70

Certain points require to be emphasised. In the first place it was the Governing Body which voluntarily adopted a policy of economy and refrained from touching the reserve of 500,000 francs. In the second place, the Office itself has not endeavoured, as is so often done by administrations, to exhaust all the credits granted to it. In presenting its Report to the Twelfth Session of the Governing Body, the Finance Committee expressed itself as follows with regard to the accounts :

The most striking features of the accounts are the satisfactory balance that exists on the one hand, amounting on paper to 1,107,016 Swiss francs, and on the other hand the rather serious arrears in the payment of contributions, amounting, in respect of the Budget of the International Labour Office, to 2,109,334 gold francs at the end of the year. It will, of course, be understood that the realisation of the balance depends on the payment of these arrears. A portion of them has already been re-

¹ Contributions received up to 31 December 1921 amounted to 4,900,665 gold francs, or 5,401,846.— Swiss francs: estimated loss on contributions owing to exchange 1,276,797.— Swiss francs: contributions receivable 31 December 1921, 2,109,335.— gold francs, or 2,083,856.— Swiss francs.

* Loss.

début de 1921 et il faut espérer, dans l'intérêt des finances de l'Organisation internationale du Travail, que le reste sera payé sous peu.

Il y a également lieu d'attirer l'attention sur la différence entre la somme de 8.762.500 francs qui avait été votée et la somme des dépenses effectuées qui est de 6.372.838 francs. Elle montre le désir du Bureau d'exercer la plus stricte économie possible dans son administration, grâce à laquelle le solde créditeur, qui existe sur le papier et qui a été mentionné ci-dessus, a pu être obtenu. Le reste de la différence est inscrit dans les comptes comme résultant de perte sur le change due à la dépréciation du dollar par rapport au franc suisse, qui se chiffrera par une perte de 1.276.797 francs, et cela, même si toutes les contributions finissent par être versées. Cette perte correspond à une économie en monnaie nationale pour ceux des Etats dont le change par rapport au dollar a monté au cours de l'année dernière.

40. Il nous reste à indiquer maintenant par quelles phases ont passé les propositions budgétaires pour l'année 1923.

Nous avons décrit, dans le précédent rapport, la brève histoire des budgets antérieurs, jusqu'au projet de budget pour l'année 1922. Comme nous l'avons signalé, la deuxième assemblée de la Société des Nations avait voté, pour 1922, un budget de 7,959,325 francs suisses (soit 7,500,000 francs-or). La somme de 1,364,390 francs-or, représentant le solde créditeur de 1921, devait venir en diminution de la part des contributions des Membres réservée au Bureau, le montant des contributions exigibles se trouvant ainsi réduit à 6,135,610 francs-or.

Au cours de la session d'avril dernier du Conseil d'administration, le Directeur soumit au Conseil un projet de budget s'élevant à 9,101,780 francs suisses, qui s'établissait comme suit :

Budget de 1922 Fr. suisses	Sections	Prévisions pour 1923
4.698.462	A. Traitements du personnel	5.457.780
287.500	B. Frais de voyages, de séjours et de représentation	320.000
1.470.000	C. Matériel et frais de Bureau	1.568.000
584.000	D. Correspondants et collaborateurs extérieurs	602.000
375.000	E. Conférence et Conseil d'administration	505.000
275.000	F. Commissions et enquêtes	379.000
130.000	G. Compte capital	120.000
319.363	H. Dépenses imprévues	150.000
20.000	Etudes ou options	—
8.159.325		9.101.780
	Moins les recettes approximatives résultant de la vente des publications	200.000
200.000		200.000
7.959.325		8.901.780

C'était donc presque un million de francs d'augmentation sur le budget de 1922. Il importe de marquer que, dans ce projet, la Direction ne réclamait pour ainsi dire aucune création nouvelle : elle cherchait uniquement à assurer le développement normal des services, dont la plupart sont déjà

ceivés by the League since the beginning of the present year, and in the interest of the finances of the Organisation it is much to be hoped that the remainder will be shortly forthcoming.

The discrepancy between the sum voted, consisting of 8,762,500 francs, and the sum expended, consisting of 6,372,838 francs, is also a matter to which attention should be drawn. It indicates the desire of the Office to exercise economy in administration as far as possible, to which the existence of the paper balance indicated above is attributable. The remainder of the difference is mainly accounted for by loss on the exchange owing to the depreciation of the dollar in relation to the Swiss franc which will result in a loss of 1,276,797 francs, even if all the contributions are ultimately received. This loss represents a saving in their national currencies which has accrued to those States whose money has appreciated in relation to the dollar during the past year.

40. It remains to explain the manner in which the estimates for 1923 have been drawn up.

In last year's Report, a brief history was given of the previous Budgets up to the draft Budget for 1922.

It was explained that the Second Assembly of the League of Nations approved a Budget of 7,959,325 Swiss francs (or 7,500,000 gold francs) for 1922. The sum of 1,364,390 gold francs (surplus at the end of 1921) was to be taken in reduction of the contributions required from States Members, the total to be contributed being thus reduced to 6,135,610 francs. At the Session of the Governing Body held in April 1922, the Director submitted estimates for 9,101,780 Swiss francs, made up as follows :

1922 Budget Swiss Francs	Sub-heads	1923 Estimates Swiss Francs
4,698,462	A. Salaries	5,457,780
287,500	B. Travelling Expenses ; Subsistence and Entertainment Allowances	320,000
1,470,000	C. Establishment and Office Expenses	1,568,000
584,000	D. Correspondents and Collection of Information	602,000
375,000	E. Sessions of the Conference and Governing Body	505,000
275,000	F. Commissions and Enquiries	379,000
130,000	G. Capital Account	120,000
319,363	H. Emergency Expenditure	150,000
20,000	Preparation of Plans and or Purchase of Options	—
8,159,325		9,101,780
200,000	Less estimated receipts from sale of publications	200,000
7,959,325		8,901,780

The above represents an increase of almost a million francs on the 1922 Budget. It should be noted that, in presenting this Budget, the Director did not ask for the creation of any new departments. His sole aim was to assure the normal development of the services, of which the majority are

surchargés. Au fur et à mesure que des pays nouveaux entrent en rapport avec le Bureau, au fur et à mesure que des conventions ou recommandations plus nombreuses nécessitent une correspondance plus étendue sur leur interprétation, leur ratification, leur application, des fonctionnaires plus nombreux sont nécessaires à la Division diplomatique.

L'habitude prise déjà par beaucoup d'Etats, de demander au Bureau des renseignements touchant aux questions sociales les plus diverses, nécessite un renforcement de la Division des recherches. Sans songer à aborder en ce moment aucune tâche nouvelle — et il en est cependant qui réclament impérieusement un nouvel effort — le Bureau avait besoin de tous ces crédits nouveaux.

Le Comité du budget n'a pas cru cependant pouvoir les demander « en raison de la situation économique du monde à l'heure actuelle ». Il a été fortement préoccupé, comme il le dit, dans son rapport, « de la nécessité d'appliquer la plus grande économie possible. Tous les Gouvernements font de grands efforts pour réduire leurs dépenses, et le Comité reconnaît qu'il est nécessaire de répondre à ce désir, fût-ce au prix de sacrifices considérables, susceptibles d'affecter le rendement du Bureau et l'étendue de son activité. Le Comité a, en conséquence, cru devoir proposer la suspension de certains points du budget dont, en temps normal, il aurait sans doute jugé bon de recommander l'adoption. »

Le Comité du budget est alors parti de cette idée qu'il fallait s'en tenir aussi strictement que possible au budget de l'année précédente, c'est-à-dire au budget de 1922, et qu'il ne fallait le dépasser que dans le cas d'absolue nécessité. Partant de là, il a constaté que 185,000 francs étaient nécessaires pour assurer les augmentations annuelles prévues par l'échelle de salaires adoptée par l'Assemblée de la Société des Nations en 1921. Il était impossible de se soustraire à l'application de cette décision. En second lieu, et dans les mêmes conditions, 50,000 francs devaient être prévus pour le remboursement des frais de voyage des fonctionnaires se rendant en vacances dans leur pays. D'autre part, 125,000 francs devaient encore être prévus pour les Commissions instituées par la Conférence. Enfin, le Comité a dû reconnaître que, même en pratiquant la plus sévère politique d'économies, il était impossible, s'il ne voulait pas compromettre la vie même du Bureau, de ne pas accorder quelques postes supplémentaires aux sections les plus surchargées. Le Directeur réclamait la création de 66 nouveaux postes. Le Comité reconnut que 18 étaient tout à fait indispensables. Ces 18 postes représentent une augmentation de 145,000 francs.

Enfin, comme il importait tout de même de tenir compte des observations graves du Directeur, comme huit mois plus tard la situation n'aurait pu encore que s'aggraver

already over-burdened. According as new countries enter into relations with the Office and as Draft Conventions and Recommendations become more numerous and necessitate more correspondence regarding their interpretation, ratification and application, a larger number of officials are required in the Diplomatic Division.

Many States are already accustomed to apply to the Office for information concerning various social questions, and this necessitates an increase in the staff of the Research Division. Without thinking for the moment of undertaking any new task—though there are some who insist that the Office should make further efforts—the Office had need of all these new groups.

The Finance Committee considered, however, that "in view of the present economic situation of the world" it could not ask for these credits. In the words of its Report, the Committee was strongly impressed "by the necessity of exercising every possible economy. All Governments are making great efforts to reduce their expenditure, and it was felt that even at the cost of considerable sacrifice which could not but effect the efficiency of the Office and the scope of its work, it was necessary to respond to this desire in the largest possible measure. The Committee therefore felt it necessary to propose the elimination of certain items of expenditure which in normal times they would probably have considered it desirable to recommend."

The Finance Committee proceeded on the assumption that it must adhere as far as possible to the Budget for the preceding year, that is to say, the 1922 Budget, and that the latter total should not be exceeded except in case of absolute necessity. The Committee found that 185,000 francs were required in order to provide for the annual increases laid down in the scale of salaries adopted by the Assembly of the League in 1921. It was necessary to give effect to this decision. In the second place and for the same reason it was necessary to provide 50,000 francs for re-fund of travelling expenses of officials returning to their homes on holiday. 125,000 francs had to be provided for the Commissions instituted by the Conference. Finally, the Commission recognised that even in the exercise of the strictest economy, it was impossible, without endangering the existence of the Office, not to create certain new posts in the sections most in need of additional staff. The Director asked for the creation of sixty-six new posts. The Committee recognised that eighteen were absolutely indispensable. These eighteen posts represented an increase of 145,000 francs.

Finally, in order to take account of the important observations of the Director, and since the situation eight months later could not be any better and there might be urgent

et qu'il y aurait peut-être des besoins urgents à satisfaire, le Comité décida d'inscrire aux dépenses imprévues une somme complémentaire de 200,000 francs environ, afin de créer un petit nombre de postes nouveaux qui seraient jugés vraiment indispensables. Il formulait toutefois la réserve que c'est au Conseil qu'il appartiendrait de créer ces postes nouveaux « lorsqu'il aurait sous les yeux, à la fin de l'année, au moment où, suivant l'usage, le budget de 1923 lui serait présenté, des données lui permettant de se former une opinion ».

C'est sur ces bases qu'il a soumis au Conseil d'administration un projet de budget s'élevant, en dépenses, à 8,732,712 francs suisses. En voici le tableau détaillé :

Budget de 1922 Fr. suisses	Sections	Prévision pour 1923
4.698.462	A. Traitements du personnel	5.028.712
287.500	B. Frais de voyages, de séjours et de représentation	320.000
1.470.000	C. Matériel et frais de Bureau	1.498.000
584.000	D. Correspondants et collaborateurs extérieurs	602.000
375.000	E. Conférence et Conseil d'administration	490.000
275.000	F. Commissions et enquêtes	344.000
130.000	G. Compte capital	100.000
319.363	H. Dépenses imprévues	350.000
20.000	Etudes ou options	—
8.159.325		8.732.712
	Moins les recettes approximatives résultant de la vente des publications	200.000
200.000		200.000
7.959.325		8.532.712

En résumé, les prévisions primitives du Directeur avaient été réduites de 369.068 francs. Mais elles présentaient encore, sur le budget de 1922, une augmentation de 573,387 francs.

Ces prévisions budgétaires ont été acceptées par le Conseil d'administration. Puis elles ont été présentées à la Commission de contrôle, qui s'est réunie à Genève en mai dernier, en vue de faire son rapport à la troisième Assemblée.

Dans ce rapport, la Commission a proposé à l'Assemblée d'adopter, dans l'ensemble, le projet de budget tel qu'il a été présenté par le Conseil et la Direction du Bureau international du Travail. « Elle se borne à suggérer un très petit nombre de réductions dont aucune n'est importante. Mais elle désire, à ce propos, appeler l'attention de l'Assemblée sur le fait que, non seulement ce projet avait été établi avec un grand soin, mais encore qu'il avait été précédemment et successivement soumis à l'examen du Comité du budget, puis au Conseil d'administration du Bureau du Travail. Ce double examen, très sévèrement fait, avait déjà réa-

requirements to satisfy, the Committee decided to insert under the heading "Unforeseen Expenditure" an additional sum of about 200,000 francs in order to create a small number of new posts which might be considered really indispensable. The understanding, however, was that it would be for the Governing Body to create these new posts "when they have sufficient data before them on which to form a judgment at the end of the year, when the Budget for 1923 will be finally re-considered in accordance with the custom of past years."

It was on these bases that the Finance Committee submitted to the Governing Body a draft Budget of which the expenses totalled 8,732,712 Swiss francs. The detail is as follows :

1922 Budget Swiss Francs	Sub-heads	1923 Estimates Swiss Francs
4,698,462	A. Salaries	5,028,712
287,500	B. Travelling Expenses ; Subsistence and Entertainment Allowances	320,000
1,470,000	C. Establishment and Office Expenses	1,498,000
584,000	D. Correspondents and Collection of Information	602,000
375,000	E. Sessions of the Conference and Governing Body	490,000
275,000	F. Commissions and Enquiries	344,000
130,000	G. Capital Account	100,000
319,363	H. Emergency Expenditure	350,000
20,000	Preparation of Plans and/or Purchase of Options	—
8,159,325		8,732,712
200,000	Less estimated receipts from sale of publications	200,000
7,959,325	Total	8,532,712

In brief, the original proposals of the Director were reduced by 369,068 francs, but the Budget represented nevertheless an increase of 673,387 francs on that of 1922.

These estimates were adopted by the Governing Body, and were then presented to the Commission of Control which met at Geneva in May last to prepare its Report to the Third Assembly.

In this Report, the Commission proposed to the Assembly to adopt in general the Budget as presented by the Governing Body and the Director of the International Labour Office. "The Committee confines itself to suggesting a very small number of reductions, none of which is extensive. But it desires in this connection to call the attention of the Assembly to the fact that not only had these estimates been drawn up with extreme care, but that they had also been previously submitted for consideration, firstly to the Finance Committee and subsequently to the Governing Body of the International Labour Office. This two-fold

lisé à peu près toutes les économies possibles. »

Les réductions auxquelles la Commission a fait allusion s'élevaient au total à 37,000 francs suisses. Elles ont été examinées avec soin par le Conseil d'administration qui, à sa treizième session, s'est montré d'accord sur tous les points sauf en ce qui concerne une réduction de 5000 francs proposé par la Commission.

41. La quatrième Commission de la troisième Assemblée a soumis les prévisions budgétaires à un examen minutieux. Elle a décidé d'accepter toutes les réductions de crédits proposées par la Commission de contrôle; en outre, la Commission du budget a effectué deux autres réductions formant un total de 19,000 francs. Elle a ramené notamment de 40,000 francs à 25,000 francs le crédit prévu à la Division A (autres commissions et réunions d'experts). La somme totale des réductions de crédits effectuées par l'Assemblée, y compris les réductions suggérées par la Commission de contrôle, s'élève donc à 56,000 francs.

Mais d'un autre côté, la Commission du budget a porté à la Division G (Compte capital), une somme de 20,000 francs, en vue de faire face aux intérêts qui seront dus sur les sommes qui doivent être avancées pour la construction des nouveaux locaux du Bureau, ainsi qu'une autre somme de 40,000 francs destinée à couvrir les dépenses occasionnées par le concours architectes qui aura lieu pour la préparation des plans de ces locaux. Elle a également inscrit un crédit de 7,500 francs à la Division B pour l'attribution d'une pension au fils de feu le Dr Pardo.

Ainsi donc, l'Assemblée a augmenté d'une somme nette de 11,500 francs les prévisions budgétaires qui lui avaient été soumises. On trouvera, dans le tableau ci-dessous, la récapitulation des augmentations et des réductions apportées aux prévisions budgétaires de 1923, postérieurement à avril 1922, époque à laquelle elles avaient été soumises au Conseil d'administration :

	Augmen- tations totales (Francs suisses)	Réduc- tions (Francs suisses)	Augmen- tations nettes (Francs suisses)	Réduc- tions nettes (Francs suisses)
a) Proposées par le Conseil d'administration du B.I.T.	200,000	569,068	Néant	369,068
b) Suggérées par la Commission de contrôle.	Néant	37,000	Néant	37,000
c) Faites par la Commission du budget de la Troisième Assemblée.	67,500	19,000	48,500	Néant
	267,500	625,068	48,500	406,068

Ci-dessous un tableau comparatif du Budget de 1922 et du Budget de 1923, tel qu'il a été approuvé définitivement par l'Assemblée :

1922 Fr. suisses		1923 Fr. suisses
4,698,462	I. A. Traitements.	5,028,712
287,500	II. B. Frais de voyage, de séjour et de représentation.	307,500

examination, which was very strictly carried out, had already effected practically all the economies possible."

The reductions referred to by the Commission amounted to 37,000 Swiss francs. They were carefully examined by the Governing Body, which at its Thirteenth Session decided that it could agree to all except one proposed reduction of 5,000 francs.

41. The Fourth Committee of the Third Assembly submitted the estimates to a detailed examination. It was decided to accept all the reductions proposed by the Commission of Control and two further reductions amounting to 19,000 francs were also made. In particular they reduced the provision in Subhead F. for "other Commissions and meeting of Experts" from 40,000 to 25,000. The total reductions made by the Assembly including those suggested by the Commission of Control therefore amounted to 56,000 francs. On the other hand, they provided 20,000 francs in Subhead G. (Capital Expenditure) to meet the interest charges upon the money to be advanced for the erection of the new offices and a further sum of 40,000 francs on account of the architects' competition in connection with the same subject. In addition a credit of 7,500 francs was provided in Subhead B for a pension for the son of the late Dr. Pardo. Thus the Assembly effected a net increase in the estimates as submitted to it of 11,500 francs. The following table is a summary of the increases and reductions made in the Estimates for 1923 subsequent to their submission in April 1922 to the Governing Body :—

	Total In- crease	Re- duction	Nett In- crease	Re- duction
	(Swiss Francs)	(Swiss Francs)	(Swiss Francs)	(Swiss Francs)
a) Proposed by Governing Body of International Labour Office.	200,000	569,068	Nil	369,068
(b) Suggested by Commission of Control.	Nil	37,000	Nil	37,000
(c) Made by Budget Committee of 3rd Assembly	67,500	19,000	48,500	Nil
	267,500	625,068	48,500	406,068

The Budget as finally approved by the Assembly is shown in the following Table as compared with the Budget for 1922 :

1922 Swiss Francs		1923 Swiss Francs
4,698,462	I. A. Salaries	5,028,712
287,500	II. B. Travelling expenses, Subsistence and entertainment allowances.	307,500

1921		1923	1922		1923
Fr. suisses		Fr. suisses	Francs suisses		Swiss Francs
1,470,000	III. C. Matériel et frais de bureau.	1,494,000	1,470,000	III. C. Establishment and Office Expenses.	1,494,000
584,000	IV. D. Bureaux correspondants et collaborateurs extérieurs.	602,000	584,000	IV. D. Correspondents and collection of information.	602,000
375,000	V. E. Sessions de la Conférence et du Conseil d'administration.	473,000	375,000	V. E. Sessions of the Conference and of the Governing Body.	473,000
275,000	VI. F. Commissions, enquêtes et recherches.	329,000	275,000	VI. F. Commissions and Enquiries.	329,000
130,000	VII. G. Compte capital.	160,000	130,000	VII. G. Capital Account.	160,000
819,363	VIII. H. Dépenses imprévues.	350,000	819,363	VIII. H. Emergency Expenditure.	350,000
20,000	Etudes et options.	—	20,000	Preparation of plans and or purchase of options.	—
<u>8,159,325</u>		<u>8,744,212</u>	<u>8,159,325</u>		<u>8,744,212</u>
	à déduire :		Deduct :		
	a) Recettes prévues (vente de publications).	200,000	200,000	(a) Estimated receipts from sale of publications.	200,000
200,000	b) Contribution allemande, 1923.	343,750		(b) German Contribution 1923.	343,750
<u>7,959,325</u>		<u>8,200,462</u>	<u>7,959,325</u>		<u>8,200,462</u>

42. L'examen du projet de budget de 1923 ne peut manquer de provoquer quelques réflexions :

Le budget de 1921 s'élevait à 8,762,500 francs ;

le budget de 1922 a été fixé à 7,959,325 francs ;

le budget de 1923 s'élève, y compris la contribution allemande, à 8,544,212 francs.

Il représente donc un accroissement de 585,087 francs sur le budget de 1922. Mais il reste encore en arrière 218,288 francs sur les crédits ouverts pour 1921. L'Organisation maintient sa vie dans le cadre établi dès son origine au cours de l'année 1920. Elle est évidemment arrêtée dans son développement par la volonté d'économie que manifestent toutes les instructions données par tous les Gouvernements à leurs délégués. Il serait bien vain de récriminer. Lorsque chacun des Etats essaie, coûte que coûte, de pratiquer sur ses propres administrations des économies qui vont jusqu'au sacrifice, les organisations internationales elles-mêmes ne pourraient prétendre être épargnées. Et cependant... est-il exact de les placer sur le même rang que les institutions nationales, dont beaucoup sont consacrées presque par des siècles d'histoire, et dont certaines sont allées jusqu'au delà des limites de leur développement naturel pendant les périodes de guerre ?

S'il est vrai que les organisations internationales ont reçu, par les Traités de Paix, mission de travailler à une organisation pacifique du monde, mission de réaliser des tâches aussi considérables que le relèvement universel des conditions du travail, comment n'être pas frappé de la médiocrité persistante de leurs budgets ? Ce sont des remarques souvent faites, mais qui gardent toute leur valeur. Tout le budget de l'Organisation internationale du Travail ne représente pas le quart des dépenses engagées

42. The examination of the estimates for 1923 suggest certain considerations.

The Budget for 1921 amounted to 8,762,500 francs ; the Budget for 1922 amounted to 7,959,325 francs ; the Budget for 1923 amounts to 8,544,212 francs, including the German contribution.

It represents, therefore, an increase of 585,087 francs on the Budget of 1922, but it is nevertheless less by 218,288 francs than the credits provided for 1921. The Organisation lives within the bounds laid down on its foundation in 1920. Its development is obviously checked by the desire for economy which is apparent in all the instructions given by Governments to their delegates. It would be useless to complain. When each State is endeavouring at all costs to exercise the utmost economy in its own administrations, international organisations can hardly claim to be spared. And yet — is it right to place the latter on the same footing as national institutions, many of which have years of tradition behind them, whereas some, during the war, exceeded the bounds of their natural development ?

Considering that international organisations have been entrusted by the Treaties of Peace with the task of organising the world for peace, and of accomplishing the great tasks involved in the general improvement of labouring conditions, is not the constant moderation of their Budgets most striking ? This is a remark often made, but none the less true. The whole Budget of the International Labour Organisation does not represent a quarter of the amount expended in the construction of a Dread-

dans la construction d'un dreadnought. Et il y a cinquante-cinq Etats, grands ou petits, pour supporter ensemble pareille dépense !

La vérité est que les crédits ne pourront guère augmenter que dans la mesure où la foi dans nos organisations, où la reconnaissance des services qu'elles peuvent rendre, où la confiance qu'elles peuvent inspirer se seront affirmées et accrues dans l'opinion publique de tous les pays. C'est du renouvellement et de la propagation de la foi en l'œuvre entreprise qu'il faut attendre l'accroissement des budgets. Et ce serait à désespérer vraiment de l'effort vers le progrès si l'Organisation internationale du Travail devait attendre longtemps l'heure de son épanouissement.

Mais, même pour l'exécution d'un pareil projet de budget, que de difficultés et que d'obstacles se dressent devant nous ! Le Bureau a dû connaître à nouveau, dès sa naissance, la distinction entre les chiffres budgétaires et ceux de la trésorerie.

43. Puisqu'il est nécessaire de faire appel à la sagesse et à la prudence de la Conférence internationale du Travail, il importe de placer sous ses yeux l'état des contributions qui sont actuellement dues au Bureau, et dont le non-paiement gêne constamment son action.

A la date du 30 septembre dernier, les Etats dont les noms suivent n'avaient encore acquitté aucune partie de leur contribution pour l'exercice 1922 : Albanie, Allemagne, Bolivie, Chine, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Finlande, France, Guatémala, Haïti, Honduras, Libéria, Nicaragua, Panama, Paraguay, Perse, Pérou, Pologne (le Gouvernement polonais a acquitté en mars 1922 une partie de sa contribution, mais la somme de 97,500 francs or ainsi versée a été transférée au compte de 1921 pour compléter les sommes payées pour ce dernier exercice), Portugal, Roumanie, Salvador, Etat Serbe-Croate-Slovène, Uruguay.

Bien plus, à cette même date du 30 septembre un certain nombre d'Etats n'avaient encore rien payé sur leurs contributions de 1921 ; ce sont : Argentine, Colombie, Costa-Rica, Guatémala, Honduras, Libéria, Nicaragua, Pérou, Paraguay, Perse, Roumanie, Etat Serbe-Croate-Slovène, Salvador.

Comme le budget de l'Organisation internationale du Travail fait partie intégrante du budget général de la Société des Nations, le Service financier de la Société des Nations remet au Bureau international du Travail sur le montant de chaque contribution versée, la partie de cette somme qui lui revient et qui est fixée en tenant compte du rapport existant entre le budget général de la Société des Nations et celui de l'Organisation internationale du Travail.

La répartition des dépenses entre tous les Membres de la Société des Nations avait été fixée par l'article 6 du Pacte de la Société des Nations selon le barème en vigueur pour la répartition des dépenses de l'Union pos-

nought, and there are fifty-five States, large and small, all contributing to the cost !

The credits granted to international organisations can only increase according as faith in these organisations, recognition of the services which they are capable of rendering and the confidence which they inspire are confirmed and increased in public opinion in all countries. It is from renewal and increase of faith in the value of the work undertaken that increase of funds must be looked for. All efforts towards progress will certainly seem vain if the International Labour Organisation has long to await its development.

But even with such moderate estimates, what difficulties, what obstacles confront the Organisation ! The Office has had occasion to realise since its inception the difference between the sums which figure in the Budget and those which are actually available.

43. It is necessary to appeal to the good sense and prudence of the International Labour Conference, and its attention must therefore be drawn to the contributions at present due to the Office, non-payment of which constantly hampers the action of the Office. Up to 30 September last, the following States had not paid any part of their contributions for the year 1922 : Albania, Bolivia, China, Columbia, Costa-Rica, Cuba, Finland, Germany, Greece, Guatemala, Haïti, Honduras, Liberia, Nicaragua, Panama, Paraguay, Persia, Peru, Poland (the Polish Government paid part of its contribution in March, 1922, but the 97,500 gold francs thus paid were transferred to the 1921 account in order to complete the sums paid for that year), Portugal, Roumania, Salvador, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, Uruguay.

Further, at the same date certain States had not paid any portion of their contributions for 1921. These States are the following : Argentine, Columbia, Costa-Rica, Guatemala, Honduras, Liberia, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, Nicaragua, Peru, Paraguay, Persia, Roumania, Salvador.

Since the Budget of the International Labour Organisation is an integral part of the Budget of the League of Nations, the Financial Service of the League transmits to the Office the amount due to it from each contribution paid. This amount is fixed in accordance with the proportion which the Budget of the International Labour Office bears to the general Budget of the League.

The allocation of expenses among all the Members of the League had been fixed, by Article 6 of the Covenant of the League, in accordance with the scale in force for the allocation of the expenses of the Universal

tales universelles. Ce système donna lieu à un certain nombre de critiques dès la première Assemblée de la Société des Nations et plusieurs délégués demandèrent l'adoption d'un système de répartition plus équitable. C'est qu'en effet les dépenses de l'Union postale universelle sont relativement modestes tandis que celles de la Société des Nations, en raison surtout des fluctuations du change, imposent parfois des charges assez considérables à un certain nombre de Gouvernements. L'Assemblée de la Société des Nations se rendit compte qu'il y avait lieu de modifier le barème en vigueur et chargea un Comité de cinq membres de faire rapport sur la question. La deuxième Assemblée de la Société des Nations examina les conclusions auxquelles avait abouti ce Comité et adopta un nouveau barème de répartition des dépenses. Comme dans le système de l'Union postale universelle, les Etats demeureraient classés en sept catégories. Toutefois les coefficients affectés aux diverses catégories, au lieu d'aller de 1 à 25, s'étendaient, dans le nouveau système, de 2 à 90 offrant ainsi la possibilité d'établir un classement rationnel des Etats en prenant comme principe de la répartition des dépenses de la Société, la capacité de paiement des différents Membres. Pour la fixation de cette capacité de paiement, le Comité avait choisi un indice résultant de la combinaison du chiffre de la population au 31 décembre 1919 avec celui des revenus nets pour l'année 1913. Toutefois pour remédier aux inconvénients et notamment à l'imprécision que présentait un indice basé sur le chiffre de la population, le Comité avait décidé que, pour aucun Etat, le coefficient de la population ne serait considéré comme dépassant 5 pour cent de l'ensemble de la population des Etats Membres de la Société.

Le nouveau barème ainsi adopté par la deuxième Assemblée de la Société des Nations constituait en réalité un amendement à l'article 6 du Pacte de la Société des Nations et ne pouvait, en conséquence, conformément aux dispositions de l'article 26 de ce Pacte, entrer en vigueur qu'après ratification par les Membres de la Société dont les représentants composent le Conseil et par la majorité de ceux dont les représentants forment l'Assemblée.

Il était entendu, d'autre part, que ce nouveau barème ne devait servir que pour la répartition des dépenses de l'année 1922 et que la troisième Assemblée de la Société des Nations aurait à décider si elle entendait le maintenir.

Dans les premiers mois de l'année l'un des Membres représentés au Conseil de la Société fit savoir que son Parlement ne pourrait pas ratifier le nouveau barème en temps voulu et dans ces conditions la question de la répartition des dépenses de la Société se posait à nouveau dans son entier. Le Conseil de la Société des Nations la renvoya à un nouveau Comité qui proposa un certain nombre de modifications au barème voté par l'Assemblée de 1921.

Postal Union. This system gave rise to certain criticisms at the First Assembly of the League, and several delegates asked for the adoption of a fairer system of distribution. The expenses of the Universal Postal Union are relatively small, while those of the League of Nations, particularly because of fluctuations in exchange, sometimes constitute a considerable burden for certain Governments.

The Assembly of the League recognised that it was necessary to modify the scale in operation, and instructed a Committee of five members to report on the question. The Second Assembly examined the conclusions reached by this Committee, and adopted a new scale for the allocation of expenses. As in the system adopted in the Universal Postal Union, the States are classified into seven categories. In the new system, however, the co-efficients of the various categories, instead of ranging from 1 to 25, range from 2 to 90. Thus it is possible to arrive at a fair classification of States, the principle of allocation of expenses being the capacity to pay of the various Members. In order to fix this capacity, the Committee chose an index arrived at by combination of the figures giving the population on 31 December 1919 and those giving the net revenue for the year 1913. In order to obviate the disadvantages and in particular the element of uncertainty in an index based upon population, the Committee decided that for no State should the co-efficient of population be considered as exceeding 5 per cent. of the total population of Members of the League.

The new scale thus adopted by the Second Assembly was, in effect, an amendment to Article 6 of the Covenant of the League, and therefore, in accordance with the provisions of Article 26 of the Covenant, can only come into force when ratified by the Members of the League whose Representatives compose the Council and by the majority of the Members of the League whose Representatives compose the Assembly.

It was, moreover, understood that this new scale should only be applied for the allocation of expenses for the year 1922, and that it would be for the Third Assembly to decide whether the scale should be maintained.

Early in the year, one of the Members represented on the Council of the League announced that its Parliament could not ratify the new scale within the time required, and the question of allocation of expenses was therefore entirely re-opened. The Council of the League referred the question to a new Committee, which proposed certain modifications in the scale adopted by the 1921 Assembly.

La question a été soumise à la 3^{me} Assemblée de la Société des Nations qui a approuvé pour 1923 l'application d'un nouveau barème.

44. Une question importante qui fait l'objet des préoccupations du Bureau international du Travail est celle de la contribution des Etats qui, tout en faisant partie de l'Organisation internationale du Travail, ne sont pas encore Membres de la Société des Nations. Il avait été convenu que ces Etats devraient participer aux dépenses de l'Organisation dans les mêmes conditions que les Membres de la Société des Nations et que leur contribution serait égale à la somme qui aurait été affectée au budget de l'Organisation sur la contribution globale qu'ils auraient acquittée s'ils avaient été Membres de la Société. Toutefois pour la commodité des calculs on décida que les contributions versées par les Membres de l'Organisation qui ne font pas encore partie de la Société des Nations ne seraient pas comprises dans les recettes de l'exercice pour lequel elles ont été versées mais seraient portées au crédit de l'Organisation, venant ainsi en déduction des sommes demandées aux Etats pour l'exercice suivant.

Rapports avec la Société des Nations.

45. Rien plus que ces difficultés financières dues, sinon à un manque de confiance, du moins à une certaine hésitation de foi en l'avenir des Organisations internationales, ne saurait marquer l'étroite solidarité qui existe entre les diverses institutions de la Société des Nations. Quelle que soit leur autonomie, quels que soient les grands courants d'idées ou d'intérêts qui les portent, elles demeurent étroitement liées à chaque moment de leur évolution. Aussi doivent-elles avoir conscience de l'œuvre commune à laquelle toutes doivent consacrer leurs efforts. Par l'établissement de contacts réguliers dans la vie quotidienne, par une bonne et harmonieuse répartition des besognes, elles doivent veiller à conserver et à accroître l'unité qui fera leur force.

Nous avons exposé, dès l'année dernière, et en nous inspirant des articles du *Traité de Paix*, les principes sur lesquels sont établis les rapports entre l'Organisation internationale du Travail et la Société des Nations.

Nous avons indiqué tout d'abord les tentatives qui avaient été faites pour établir un lien organique entre les deux institutions.

En janvier 1921, M. Oudegeest avait saisi le Conseil d'administration d'une proposition tendant à ce que le Directeur du Bureau international du Travail assistât au Conseil de la Société des Nations pour donner son avis sur les questions intéressant le travail.

Cette proposition avait donné lieu à quelques négociations et discussions que nous avons relatées au § 80 du rapport de l'année précédente.

The question was submitted to the Third Assembly of the League, which approved the application of a new scale for the year 1923.

44. An important question under consideration by the International Labour Office is that of the contributions of States which, although Members of the International Labour Organisation, are not yet Members of the League. It was understood that these States were to share in the expenses of the Organisation under the same conditions as the Members of the League, and that their contributions would be equal to the sums which would have been attributed to the Budget of the Organisation out of the total contributions which they would have paid if they had been Members of the League. For convenience in calculation, however, it was decided that contributions paid by Members of the Organisation not yet Members of the League would not be included in the receipts for the period for which they had been paid, but would be placed to the credit of the Organisation and used for reducing the sums asked of States for the ensuing period.

Relations with the League of Nations.

45. There could be no more striking proof of the close solidarity existing between the various institutions of the League of Nations than is provided by these financial difficulties due, if not to lack of confidence, at least to a certain scepticism as to the future of international organisations. However autonomous they may be, whatever be the great currents of ideas and interests which inspire their work, they are intimately dependent on each other in their evolution. Thus they should be conscious of participating in a common work to which the efforts of all should be devoted. By establishment of regular contact in their daily life, by a good and harmonious division of labour, they should endeavour to preserve and develop the unity which will give them strength.

Last year's Report explained, in the spirit of the *Treaty of Peace*, the principles on which are based the relations between the International Labour Organisation and the League of Nations.

An account was first given of the efforts made to establish an organic connection between the two institutions.

In January 1921, Mr. Oudegeest placed before the Governing Body a proposal to the effect that the Director of the International Labour Office should attend meetings of the Council of the League in order to express his opinion on questions concerning labour.

This proposal gave rise to the discussions and negotiations related in § 80 of the previous Report.

Finallement, le Conseil de la Société des Nations ayant accueilli favorablement la proposition, il a été entendu que le Directeur recevrait communication de l'ordre du jour de ce Conseil en même temps que ses membres et qu'il ferait part au Secrétaire général des questions qui pourraient intéresser le Bureau. Le Conseil déciderait alors s'il y avait lieu de l'entendre.

Cette méthode de liaison entre le Conseil d'administration du Bureau international du Travail et le Conseil de la Société des Nations avait suscité certaines craintes que nous signalions dans notre rapport de l'an dernier et que nous considérons comme non fondées¹. Depuis lors, cette méthode a été mise en pratique à différentes reprises et son utilité ne saurait plus être mise en doute.

En janvier 1922, lorsque le Conseil a examiné la question des réfugiés russes et qu'il a voulu être renseigné sur le recensement de ces réfugiés entrepris par le Bureau international du Travail à la demande du Haut Commissariat spécial; lorsqu'au mois de mai le Conseil a eu à statuer sur la demande d'avis à solliciter de la Cour Permanente de Justice internationale au sujet de l'interprétation de l'article 389 et sur la demande d'avis introduite par le Gouvernement français sur la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière de travail agricole; lorsqu'au mois de juillet, il a eu à décider sur la deuxième demande d'avis de la France au sujet de la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière de production agricole; lorsqu'en septembre il a eu à examiner la question des huit Etats les plus industriels, il a régulièrement convoqué le Directeur, selon la méthode qui avait été adoptée.

Mais c'est surtout dans la vie quotidienne, dans la vie commune des services des deux organisations, qu'il faut constater la collaboration efficace qui a été établie.

Le Bureau a été représenté à toutes les Commissions de la Société des Nations dont les travaux se rapportaient, par quelque côté, aux questions qui lui ont été confiées par la Partie XIII du Traité de Paix. De même, la Société des Nations a été représentée dans les Commissions constituées par le Conseil d'administration et dont les travaux pouvaient être de nature à l'intéresser.

Cette collaboration a toujours donné les meilleurs résultats grâce à la stricte division du travail selon les compétences respectives des deux institutions. Elle s'est manifestée en particulier dans les domaines du travail intellectuel, des mutilés, de l'hygiène, de la traite des blanches, du transit, des mandats et des réfugiés russes.

¹ Voir Rapport du Directeur à la troisième session de la Conférence internationale du Travail, § 80.

Eventually, the Council of the League having received the proposal favourably, it was agreed that a copy of the Agenda of the Council should be communicated to the Director at the same time as it was communicated to the members of the Council, and that the Director should inform the Secretary-General as to the questions which might concern the Office. The Council would then decide whether the Director should be heard.

This method of liaison between the Governing Body of the Office and the Council of the League gave rise to certain apprehensions, which were referred to in last year's Report and which the Office considered to be without foundation¹. The experience of the frequent application of this system now shows that its utility can no longer be doubted.

The Director has been regularly consulted by the Council of the League on matters affecting the Office, as, for example, on the following occasions: in January 1922, when the Council examined the question of Russian refugees and desired to have information as to the census of refugees made by the International Labour Office at the request of the High Commissioner; in May 1922, when the Council had to decide regarding the request for an advisory opinion which was to be presented to the Permanent Court of International Justice with regard to the interpretation of Article 389, and regarding the request for an opinion put forward by the French Government with regard to the competence of the International Labour Organisation in agricultural matters; in July, 1922, when the Council had to decide concerning the second request for an opinion put forward by the French Government regarding the competence of the International Labour Organisation in matters concerning agricultural production; in September 1922, when the Council was called upon to examine the question of the eight States of chief industrial importance.

But it is particularly in the daily life of the two institutions that efficient collaboration has been established.

The Office has been represented on all Commissions of the League of Nations whose work is in any way connected with the questions entrusted to the Office by Part XIII of the Treaty of Peace. Similarly, the League of Nations has been represented on the Commissions set up by the Governing Body in cases where the work of the Commissions is likely to interest the League.

This collaboration, thanks to a strict division of labour according to the respective competences of the two institutions, has always given the best results. This has been particularly evident in regard to questions concerning intellectual work, disablement, health, the white slave traffic, transit, mandates and Russian refugees.

¹ See Report of the Director to the Third Session of the International Labour Conference § 80.

46. *Travail intellectuel.* L'an dernier, dès que l'Assemblée de la Société des Nations eut décidé la création d'une Commission de coopération internationale des travailleurs intellectuels, nous avons attiré l'attention du Secrétaire général de la Société des Nations sur l'intérêt que devait présenter pour cette Commission la situation économique des travailleurs intellectuels.

Lorsque la Conférence internationale du Travail eut renvoyé au Conseil d'administration une proposition de M. Justin Godard tendant à la nomination d'une Commission pour s'occuper de la situation des travailleurs intellectuels, nous attirâmes de nouveau l'attention du Secrétaire général sur la difficulté de séparer les questions relatives à la coopération intellectuelle, en matière internationale, des problèmes relatifs à la situation économique des travailleurs intellectuels. Il nous paraissait que, les deux domaines étant très proches l'un de l'autre, il y aurait inconvénient à créer deux Commissions, et qu'il serait préférable de faire collaborer le Bureau à l'œuvre de la Commission créée par la Société des Nations.

Tout en contestant que la Commission de la Société des Nations eût à s'occuper des questions relatives aux travailleurs intellectuels, le Secrétaire général ne fit aucune difficulté pour admettre que le Bureau international du Travail fût représenté auprès de cette Commission. Comme la résolution de l'Assemblée et celle du Conseil ne limitent en rien le programme de la Commission et n'interdisent aucun domaine à son activité, le Bureau international du Travail estima que cette collaboration pourrait suffire à réaliser les vœux de la Conférence internationale du Travail. Le Conseil d'administration, au cours de sa treizième session, se rallia à cette opinion.

La Commission de coopération intellectuelle de la Société des Nations a tenu une première session à Genève du 1^{er} au 5 août 1922. Le Bureau international du Travail y était représenté.

La Commission a décidé de demander au Conseil de la Société des Nations d'organiser, en vue de sa prochaine session et de la poursuite de ses travaux ultérieurs, une enquête sur la situation du travail intellectuel dans le monde. Elle a précisé dans sa résolution que cette enquête devait porter « notamment sur les conditions économiques des travailleurs de l'esprit », et elle a envisagé, sur ce point, la possibilité de faire appel au concours du Bureau international du Travail. Il a été entendu qu'afin de limiter la matière et de permettre d'obtenir des résultats pour la prochaine session de la Commission, des sondages seraient opérés tout d'abord en ce qui concerne la situation des professeurs d'universités et des artistes peintres et musiciens. D'autre part, le Bureau international du Travail avait déjà soumis à

46. *Intellectual Work.* After the Assembly of the League had decided last year to create a Commission on International Co-operation of Intellectual Workers, the Office drew the attention of the Secretary-General to the interest which the economic situation of intellectual workers could present for this Commission.

When the International Labour Conference had referred to the Governing Body Mr. Justin Godart's proposal for the nomination of a Commission to study the situation of intellectual workers, the attention of the Secretary-General was again drawn to the difficulty of separating in the international sphere questions concerning intellectual co-operation from questions concerning the economic situation of intellectual workers. It seemed to the Office that, since the two questions were so intimately connected with each other, there would be a disadvantage in creating two Commissions, and therefore it would be preferable for the Office to collaborate in the work of the Commission set up by the League of Nations.

The Secretary-General, though of opinion that the Commission of the League of Nations was not concerned with questions regarding intellectual workers, readily admitted that the International Labour Office might be represented on the Commission. Since the resolution of the Assembly and that of the Council did not limit in any way the sphere of activity of the Commission, the International Labour Office was of opinion that this collaboration could be considered as meeting the wish expressed by the International Labour Conference. The Governing Body, during its Thirteenth Session, adopted this point of view.

The League of Nations Commission on Intellectual Co-operation held its first session at Geneva from 1-5 August 1922. The International Labour Office was represented.

The Commission decided to request the Council of the League to organise, with a view to its next Session and to the continuation of its work, an enquiry into the situation of intellectual life throughout the world. It explained in its resolution that this enquiry should deal "more particularly with the economic position of intellectual workers", and in this connection mentioned the possibility of securing the assistance of the International Labour Office. It was agreed that in order to limit the subject and to allow results to be obtained before the next Session of the Commission, the first sample enquiries should concern artists, either painters or musicians, and University teachers. It may be noted that the International Labour Office had already submitted to the Commission a quantity of information on questions concerning the

la Commission un premier recueil de renseignements sur des questions qui concernent les conditions de travail et de vie des techniciens de l'industrie.

47. *Mutilés.* Le Secrétariat de la Société des Nations, a été, à son tour, représenté à la réunion d'experts pour l'étude des questions intéressant les invalides, qui s'est réunie à Genève au Bureau international du Travail, du 2 au 4 mars 1922.

A cette occasion, la tâche des deux organisations a été nettement fixée. La Société des Nations, malgré les suggestions qui lui avaient été faites, a déclaré qu'elle ne pouvait s'occuper des mutilés de guerre. Elle a reconnu que les questions de prothèse, de rééducation professionnelle, intéressaient spécialement les travailleurs, et devaient, par là même, être du ressort du Bureau international du Travail. Mais elle s'est déclarée prête à apporter, par le Comité d'hygiène et par son organisation d'hygiène, la collaboration qui lui serait demandée sous la forme de consultation technique. Trois membres du Comité d'hygiène ont été spécialement désignés pour s'occuper de ces questions.

48. *Hygiène.* Sous le rapport de l'hygiène, en effet, le Bureau international du Travail et le Service d'Hygiène de la Société des Nations ont été, du reste, de tout temps en relations étroites. Un délégué du Bureau assiste régulièrement aux séances du Comité provisoire d'hygiène de la Société des Nations. D'autre part, le Président de ce comité ainsi que le Directeur médical du Service d'Hygiène de la Société des Nations, sont membres du Comité consultatif d'hygiène industrielle institué auprès du Bureau international du Travail. Les questions traitées jusqu'ici par le Comité provisoire et le Service d'Hygiène de la Société des Nations se rapportent surtout à la situation épidémiologique en Europe orientale et dans le proche Orient et ne concernent guère le Bureau international du Travail. Mais les relations qui existent actuellement entre le Bureau international du Travail, le Comité d'hygiène et l'Office international d'hygiène de Paris, assurent déjà pour l'avenir une collaboration efficace dans les questions que le Bureau pourrait être appelé à traiter.

49. *Traite des femmes et des enfants.* L'Organisation internationale du Travail et la Société des Nations s'occupent l'un et l'autre du problème de la traite des femmes et des enfants, celle-ci directement, conformément à l'article 23 du Pacte qui la charge du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants, celle-là indirectement, en vertu du préambule de la Partie XIII du Traité, qui lui confie la protection des travailleurs à l'étranger.

Une collaboration s'imposait afin de faire profiter chacun des deux organismes des re-

living and working conditions of technical employees in industrial undertakings.

47. *The Disabled.* The Secretary-General of the League of Nations was represented at the meeting of experts for the study of questions concerning the disabled which took place in Geneva at the International Labour Office from 2 to 4 March 1922.

On this occasion the tasks of the two organisations were clearly defined. The League of Nations, in spite of the suggestions made to it, declared that it could not deal with questions concerning those disabled in war. It recognised that questions of prosthesis and vocational re-education especially concerned the workers, and should therefore be considered by the International Labour Office. The League declared, however, that it was ready to lend through its Health Committee and its Health Organisation all the assistance required in the matter of expert advice. Three members of the Health Committee were specially appointed to deal with these questions.

48. *Health.* The International Labour Office and the Health Service of the League of Nations have been in continuous and close relations with regard to matters concerning health. A representative of the Office attends regularly the sittings of the Provisional Health Committee of the League of Nations, and the Chairman of this Committee, as well as the Director of the Health Section of the League, are members of the Advisory Committee on Industrial Hygiene created by the International Labour Office. The questions dealt with so far by the Provisional Committee and the Health Service of the League of Nations are concerned particularly with the epidemiological situation in Eastern Europe and the Near East, and only distantly concern the International Labour Office. But the relations which exist between the International Labour Office, the Health Committee and the International Health Office at Paris assure for the future effective collaboration in questions which the Office may be called upon to consider.

49. *Traffic in Women and Children.* The International Labour Organisation and the League of Nations are both concerned with the problem of the traffic in women and children—the League directly, in conformity with Article 23 of the Covenant, which entrusts to it the general control of agreements concerning the traffic in women and children, and the Labour Organisation indirectly, in virtue of the Preamble to Part XIII of the Treaty, which entrusts to it the protection of workers living in countries other than their own.

Collaboration was required in order to enable each Organisation to profit by the

cherches faites et des résultats obtenus par l'autre. Cette collaboration a été réalisée de façon harmonieuse par la communication réciproque des résolutions votées par les Commissions technique instituées (Commission internationale de l'émigration et Commission consultative de la traite des femmes et des enfants) et par l'admission de délégués de l'un des deux organismes aux séances de l'autre.

Récemment, le Secrétariat de la Société des Nations a invité le Bureau international du Travail à envoyer un de ses fonctionnaires suivre les séances de la première session de la Commission consultative. Ce fonctionnaire a été appelé à exposer devant la Commission, les travaux de l'Organisation permanente du Travail en matière d'émigration. Les initiatives de l'Organisation ont été pleinement approuvées. D'autre part le Secrétaire de la Commission consultative a été autorisé à assister aux séances de la Conférence internationale du Travail où les questions d'émigration sont examinées.

Sur le point particulier de la protection des femmes et des jeunes filles employées à l'étranger dans des entreprises théâtrales et similaires, la Commission consultative permanente, a communiqué au Bureau international du Travail, à la demande de son représentant, les résolutions adoptées. Une action commune pourra être engagée à cet égard.

50. *Transit.* En ce qui concerne le transit, le besoin d'une collaboration suivie s'est également fait sentir. La Commission internationale de l'émigration, dans le programme de protection des émigrants qu'elle a tracé, a attiré l'attention sur les conditions minima d'hygiène qui doivent être assurées aux émigrants à bord des navires ou dans les trains. De son côté, la Commission consultative et technique des communications et du transit instituée par la Société des Nations est appelée à s'occuper de questions telles que le traitement à accorder aux ressortissants étrangers en matière de transport, du régime international des ports et des voies ferrées, questions qui présentent un intérêt primordial pour les émigrants.

Le Secrétariat de la Société des Nations, saisi par nous du problème, nous a informé que le Bureau international du Travail serait invité à se faire représenter à la Commission du transit pour donner ou recueillir les informations jugées nécessaires chaque fois que des questions ayant une influence sur le régime de l'émigration seraient posées. De son côté le Bureau international du Travail est prêt à admettre la Commission consultative et technique à suivre dans toute la mesure du possible les travaux de l'Organisation permanente du Travail qui l'intéressent.

Déjà le Bureau international du Travail a saisi la Commission consultative et technique de deux questions. L'une relative aux

enquiries conducted and the results obtained by the other. Harmonious collaboration has been realised by the reciprocal communication of the texts of the resolutions adopted by the Technical Commissions concerned in either organisation (International Emigration Commission and Advisory Committee on the Traffic in Women and Children), and by the representation of the League at the sittings of the Labour Office Commissions and vice-versa.

The Secretary-General of the League of Nations recently invited the International Labour Office to send one of its officials to attend the sittings of the First Session of the Advisory Committee on the Traffic in Women and Children. This official was required to explain to the Committee the work done by the International Labour Organisation in connection with emigration, and the Committee fully approved of the steps taken. Similarly, the Secretary of the Advisory Committee has been authorised to attend the sittings of the International Labour Conference whenever emigration questions are considered.

With regard to the protection of women and girls employed abroad in theatrical and other undertakings, the Advisory Committee has communicated to the Office, the text of the resolutions adopted, and it will be possible for common action to be taken in this matter.

50. *Transit.* With regard to transit, the need of continuous collaboration has made itself felt. The International Emigration Commission, in the programme which it laid down for the protection of emigrants, drew attention to the minimum hygienic conditions which should be assured to emigrants on board ships and in trains. The Technical Advisory Committee on Communications and Transit appointed by the League of Nations has to consider questions such as the treatment of foreigners in matters concerning transport and the International Regime of Ports and Railways. These questions are of capital importance to emigrants.

The Secretary-General of the League of Nations, whose attention was drawn to the problem by the Office, has replied that the International Labour Office will be invited to be represented at meetings of the Transit Committee in order to supply or collect useful information whenever questions arise affecting emigration. On its side, the International Labour Office is ready to afford the Technical Advisory Committee every opportunity of following to the fullest extent the work of the Organisation in matters which interest the Committee.

The Office has already referred to the Technical Advisory Committee two questions, one concerning travelling privileges

faveurs de transport pour les aveugles accompagnés, l'autre portant sur les facilités de circulation internationale des conducteurs d'automobiles, qui, toutes deux, ont été retenues par cette Commission en vue d'un examen approfondi.

51. *Mandats.* Le Bureau a été représenté régulièrement aux séances de la Commission des mandats. Son représentant est intervenu dans les débats chaque fois qu'une question touchant les conditions de travail venait en discussion. Une partie spéciale du présent rapport est d'ailleurs consacrée à la question des mandats.

52. *Réfugiés russes.* En ce qui concerne les réfugiés russes enfin, le Bureau international du Travail s'est tenu constamment en rapport avec le Haut Commissariat créé auprès de la Société des Nations et a collaboré étroitement avec celui-ci en particulier pour le placement des réfugiés. Nous dirons plus loin dans quelles conditions.

53. Cette énumération des relations régulières établies entre les services ou les commissions suffit à marquer combien la collaboration entre les deux institutions est déjà étendue. Cette collaboration se traduit encore par tous les rapports d'études. C'est ainsi par exemple que la section russe du Bureau a fourni la documentation la plus abondante à la section économique de la Société des Nations chargée tout récemment d'un rapport d'ensemble sur la situation en Russie. De même, c'est le Bureau international du Travail qui est chargé de rédiger pour le *Bulletin de statistique* de la Société des Nations la partie concernant le travail.

Ainsi se développe chez tous les fonctionnaires des diverses institutions le sentiment de travailler chaque jour à la même œuvre de paix et d'organisation. Les velléités qui, parfois se manifestèrent de rattacher l'Organisation internationale du travail au Secrétariat général et de la placer sur la dépendance du Conseil ne se font plus jour désormais. L'idée chimérique de substituer l'Organisation internationale du Travail à la Société des Nations, si elle a effleuré quelques esprits, n'a jamais été formulée.

Conclusion.

54. Après les constatations diverses que nous venons de faire sur la constitution de l'Organisation, sur l'activité de ses différents corps : Conférence, Conseil d'administration, sur l'organisation intérieure du Bureau, sur son budget, sur ses relations avec les institutions de la Société des Nations, est-il possible de formuler quelques conclusions ou, tout au moins, de dégager une impression d'ensemble ?

for blind persons accompanied by guides, the other concerning the institution of an international driving licence for motor-car drivers. The Commission has decided to make a careful study of both these questions.

51. *Mandates.* The Office was represented regularly at the sittings of the Mandates Commission and the representative of the Office took part in the discussion of the questions concerning labour conditions. A special part of this Report is devoted to the questions of mandates.

52. *Russian Refugees.* The International Labour Office has been in constant touch with the League of Nations High Commissioner for Russian Refugees, and has collaborated with him, particularly with regard to the finding of employment for refugees. This subject will be referred to later.

53. The above enumeration of the regular relations established between the Services and Commissions of the Office and the League will suffice to indicate how extensive the collaboration between the two institutions has already become. This collaboration is also carried out by exchange of reports. The Russian Section of the Office has for example, supplied a vast amount of documents to the Economic Section of the League, which has recently undertaken a general report on the situation in Russia. Similarly, the International Labour Office prepares that part of the League of Nations *Statistical Bulletin* which deals with labour.

Through the practice of collaboration all the officials of the various institutions are becoming increasingly conscious of their participation in a common work of peace and organisation.

The previously manifested tendencies towards attaching the International Labour Organisation to the Secretariat of the League and placing it under the control of the Council have now disappeared. The nebulous scheme of substituting the International Labour Organisation for the League of Nations, if it was ever vaguely entertained, has never been formulated.

Conclusions.

54. An account has now been given of the constitution of the Organisation and of its general activity, as regards the Conference, the Governing Body, the internal organisation of the Office, its Budget and its relations with the institutions of the League of Nations. Is it possible to draw certain conclusions from this account, or at least to gather a general impression ?

Tout d'abord, il semble bien que l'on soit sorti de la période première d'organisation et de création. Nous avons relaté l'autre année toute la série d'efforts et même de tâtonnements à travers lesquels, du texte même du Traité de Paix, une organisation administrative et financière complète avait pu naître de toutes pièces. L'histoire de l'année 1922 montre qu'il n'a plus été besoin de remettre en cause les principes posés ou de changer le cadre général qui avait été adopté.

Désormais, il ne s'agit plus que de suivre le développement normal et régulier des institutions et de bien situer à leur vraie place les nouvelles créations que la vie quotidienne rendra nécessaires.

En outre, un personnel a été créé. Il lui manque peut être, par la force même des choses, les traditions qui font la force des vieilles administrations. Il acquiert cependant, de jour en jour, un esprit qui lui est propre. Il a conscience de la haute mission qui lui est confiée. Cette conscience l'aidera nous l'espérons, à ne pas se laisser dominer par les préjugés ou les routines toujours trop faciles à se créer dans une bureaucratie et surtout une bureaucratie internationale. Ce personnel a déjà fait ses preuves. Les délégués à la Conférence ont pu déjà le voir à l'œuvre. Peut-être seraient-ils suspects d'indulgence, puisqu'aussi bien ces fonctionnaires sont les leurs. Mais lorsqu'il nous est arrivé de prêter une partie de notre personnel pour aider au succès de Conférences comme celles de Gênes ou de La Haye, nous avons reçu le témoignage officiel de la haute estime où l'on avait tenu les services rendus par lui.

55. Enfin, ce ne sont pas des faits sans signification pour la solidité et l'avenir de l'Organisation créée, que les votes récents de l'Assemblée de la Société des Nations sur le budget du Bureau international du Travail et sur son établissement définitif.

Les Etats avaient affirmé leur volonté d'économie tant dans le domaine national que dans le domaine international. Leurs représentants étaient résolus à supprimer tout crédit dont l'utilité ne fût pas évidente, à restreindre toute initiative qui ne fût pas vraiment indispensable. Ils ont par leur vote solennellement reconnu qu'aucun des services du Bureau international du Travail ne pouvait être ni supprimé ni diminué. Ils ont consacré les initiatives de la Conférence et du Conseil.

Bien plus, par une opération financière qui s'étendra sur cinq ou six ans, et qui atteste ainsi leur foi en l'avenir de l'Organisation, ils ont décidé de donner au Travail l'immeuble définitif ou, comme disaient ambitieusement quelques uns, le Palais où il doit être logé.

Venant après une expérience de trois années, inspirée non par l'enthousiasme irréfléchi du début, mais par la constatation des services rendus, cette décision est une

In the first place, it would seem that the period of organisation is now past. It was explained last year how there had been slowly and even laboriously built up, in accordance with the Treaty of Peace, a complete administrative and financial organisation. The events of the past year have not revealed any necessity to revise the principles laid down or to modify the general scheme adopted.

Henceforth, it remains only to follow the normal and regular development of the various parts of the Organisation and to assign to its proper place each new institution which it may be necessary to create.

Further, a staff has been got together. Naturally, this staff has not behind it the traditions which constitute the strength of old-established administrations. It is, however, acquiring from day to day a proper spirit, and is conscious of the lofty task entrusted to it. This consciousness will, it may be hoped, enable the staff to escape the influence of prejudice or methods of routine which may so readily arise in a bureaucracy, and particularly in an international bureaucracy. The staff has already shown its qualities. The delegates to the Conference have seen it at work. They may, perhaps, be thought biased in the favour of the staff, since the officials of the Office are also their officials. But when the Office has lent a portion of its staff to assist at Conferences such as those of Genoa or The Hague, official testimony has been received as to the value of the services rendered by the officials of the Office.

55. The recent votes of the Assembly of the League with regard to the Budget of the International Labour Office and the definite seat of the Office are not without significance for the solidity and future of the Organisation.

The States had demonstrated their desire for economy both in the national and in the international spheres. Their representatives were resolved to suppress any credit the utility of which was not evident, and to refuse to countenance any step which it was not really essential to take. By their vote they have recognised that none of the services of the International Labour Office may be suppressed or reduced. They have approved the steps taken by the Conference and by the Governing Body.

Still more, by a financial arrangement which extends over five or six years and which thus attests their faith in the future of the Organisation, they have decided to give to the Office the permanent building or, as some rather ambitiously said, the palace in which it is to be accommodated. This decision, coming as it does after the experience of three years, and inspired, not by the enthusiasm which characterised the foundation of the Organisation but by reco-

preuve éclatante de la confiance qui demeure en l'œuvre entreprise.

56. La machine qui a été créée pendant ces trois ans est donc, croyons-nous, désormais solide. Elle est capable d'un bon rendement. Ce n'est pas notre faute si les circonstances économiques ou politiques, si un certain affaissement des idées de progrès social, si les difficultés générales du temps ne lui permettent pas de donner encore sa pleine efficacité. Mais c'est un réconfort de constater qu'en dépit de tous ces obstacles, la constitution primitive de l'Organisation est demeurée intacte et que, même dans le ciel lourd et chargé de brume, soit à l'occident, soit à l'orient, apparaissent quelques éclaircies. L'universalité de l'Organisation internationale du travail ne semble pas une vaine chimère. Dans ses limites actuelles, en tous cas, son activité grandit, inégale, sans doute, parfois précaire, mais déjà tenace et souvent bienfaisante.

gnition of the services which it has rendered, is a striking proof of the confidence which still continues to be felt in the work undertaken.

56. It may be assumed that the Organisation created during the past three years has an assured future, and is capable of good work. It is not the fault of the Organisation if economic or political circumstances, a certain diminution of enthusiasm for ideas of social progress, and the generally difficult situation which exists, do not permit the International Labour Organisation to produce all the results of which it is capable. It is, however, reassuring to find that despite all these obstacles, the original constitution of the Organisation has remained intact, and, though the problems which confront it are numerous, there is hope of their solution both in the East and in the West. The universality of the International Labour Organisation is not an empty dream. With all its limitations, the activity of the Organisation is increasing, not always evenly, no doubt, or certain of purpose, but tenaciously and with beneficent results.

DEUXIÈME PARTIE — SECOND PART.

Législation Internationale du Travail.

57. C'est la tâche essentielle de l'Organisation internationale du Travail que d'établir et faire appliquer par tous les Etats qui en sont Membres, une législation internationale du travail.

Nous avons indiqué, dans le rapport de l'année dernière, ce qu'il fallait entendre par ces mots. Nous avons retracé rapidement l'origine des mouvements dont est née l'Organisation. Nous avons dit comment sa constitution respectait la souveraineté de chaque Etat, mais comment aussi, par le jeu souple des articles du Traité de Paix et par l'appui de l'opinion publique, des conditions meilleures de travail pouvaient être assurées aux salariés.

L'objet principal du rapport adressé à chaque session de la Conférence, est de faire apprécier exactement d'une année à l'autre les progrès accomplis. Mais, avant de procéder à cet examen, il importe de relater ici la grave contestation qui s'est élevée au sujet de la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière agricole. De cette question devait dépendre, en effet, le maintien ou la réduction du domaine ouvert à son activité.

La question de la compétence en matière agricole.

58. Depuis ses origines, le Conseil d'administration avait pensé que la législation internationale du Travail que le Traité de Paix avait envisagée, devait bénéficier à tous les salariés, aussi bien ceux de l'agriculture que ceux de l'industrie.

C'est dans ce sentiment qu'il avait spontanément inscrit, dès 1920, à l'ordre du jour de la troisième session de la Conférence, des questions ayant trait au travail agricole. Ce droit a été contesté. L'affaire a été portée sous la forme d'une demande d'avis devant la Cour permanente de Justice internationale. En raison de l'importance qu'a eue une telle question sur tout le travail de l'année qui vient de s'écouler, en raison des répercussions

International Labour Legislation.

57. The essential task of the International Labour Organisation is to prepare a system of labour legislation and to secure its application in all the States Members of the Organisation.

In last year's Report, it was explained how this task was to be interpreted. The origin of the movements which led up to the creation of the Organisation was briefly recalled. It was explained that the constitution of the Organisation respected the sovereignty of each State, but that at the same time through the machinery provided by the Treaty of Peace and through the support of public opinion, better conditions of labour might be assured to wage-earners.

The principal object of the Report presented to each Session of the Conference is to enable an exact appreciation to be formed of the results achieved from year to year. Before dealing with these results, however, an account must be given of the serious disagreement which has arisen with regard to the competence of the International Labour Organisation in agricultural matters. On the decision given in this matter depended indeed the maintenance or restriction of the activity of the Office.

Competence of the Organisation in Agricultural Matters.

58. Since its foundation the Governing Body had been of opinion that the benefits of the system of international legislation contemplated in the Treaty of Peace should be extended to all wage-earners, including agricultural as well as industrial workers.

It was in this spirit that the Governing Body in 1920 inserted in the Agenda of the Third Session of the Conference questions dealing with agricultural labour. Its right to do so was questioned. The matter was referred, in the form of a request for an advisory opinion, to the Permanent Court of International Justice. In view of the importance which this question has had for all the work of the past year, and the effects which the opinion of the Court may

que l'avis de la Cour pouvait avoir sur la marche de notre Organisation et de l'intérêt qu'elle a soulevé, nous croyons devoir exposer ici les faits avec toute la précision nécessaire.

59. On se rappelle les longs débats que provoqua au début de la troisième session de la Conférence, l'opposition formulée par le Gouvernement français contre l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence des questions relatives au travail agricole. Cette opposition du Gouvernement français était fondée sur de simples raisons d'opportunité. La question de la compétence de l'Organisation n'en fut pas moins soulevée au cours de la discussion, comme elle l'avait été dans les mois précédents, par certaines polémiques ou discussions publiques.

Le Gouvernement français lui-même, dans le mémoire qu'il avait adressé le 7 octobre 1921 au Bureau international du Travail, pour contester l'inscription des questions agricoles à l'ordre du jour, avait paru, au moins, mettre en doute cette compétence.

Par 74 voix contre 20, la résolution suivante fut adoptée au cours de la troisième séance :

La Conférence considérant qu'elle est compétente en ce qui concerne les questions relatives aux travaux agricoles, considérant que l'ordre du jour présenté par le Conseil d'administration répond à la fois aux vœux émis à la Conférence de Washington et aux revendications justifiées du monde agricole,

décide d'examiner, question par question, l'opportunité de maintenir à son ordre du jour les questions indiquées sous les numéros II, III, IV.

Cette résolution signifiait simplement que la Conférence entendait que les revendications des travailleurs agricoles fussent apportées devant elle et discutées, mais elle ne pouvait constituer juridiquement une affirmation de compétence puisqu'il s'agissait de difficultés relatives à l'interprétation de la Partie XIII du Traité, qui ne pouvaient être réglées qu'en mettant en jeu une procédure régulière d'interprétation du Traité.

C'est ce qu'avait bien compris le Gouvernement français. Au cours des interpellations sur la Conférence de Genève qui eurent lieu à la Chambre des députés, les 25 novembre et 2 décembre 1921, le Ministre de l'Agriculture définit ainsi sa position :

Je reconnais que ni la Chambre, ni le Bureau international du Travail ne peuvent trancher la question de compétence. La France est une des parties contractantes du Traité de Paix. Il y a un conflit entre elle et d'autres nations qui croient à sa compétence.

Eh bien ! des autorités ont été prévues. Le Gouvernement verra dans quelles conditions il peut demander aux autorités compétentes d'interpréter cet instrument diplomatique.

60. C'est dans ces conditions que le Gouvernement français demanda que la Cour permanente de Justice interna-

have on the future work of the Organisation, and in consequence of the attention which the matter has attracted in interested circles, it seems desirable to give here a full statement of the facts of the case.

59. It will be recalled that long debates were occasioned at the Third Session of the Conference by the opposition made by the French Government to the inclusion in the Agenda of the Conference of questions relating to agricultural labour. The opposition of the French Government was based upon grounds of expediency. The question of the competence of the Organisation was, however, raised during the course of the discussion, as it had already been during the preceding months by certain articles and public discussions.

The French Government itself, in a memorandum addressed on 17 October 1921 to the International Labour Office protesting against the inclusion of agricultural questions in the Agenda, appeared at least to question the competence of the International Labour Organisation in this connection.

By 74 votes to 20 the following Resolution was adopted at the Third Sitting :

The Conference, considering that it has jurisdiction to deal with matters concerning agricultural labour, and considering that the Agenda, as proposed by the Governing Body, is in accord both with the decisions taken by the Washington Conference and with the reasonable demands of agricultural workers, decides to consider the expediency of retaining questions under Nos. 2, 3, and 4 of the Agenda, taking each of these questions in succession.

This Resolution indicated merely that the Conference considered that the claims of agricultural workers should be brought before it and discussed, but the resolution did not constitute from a legal point of view an affirmation of competence, since the point at issue was concerned with the interpretation of Part XIII of the Treaty, a question which could only be settled by applying the regular procedure for the interpretation of the Treaty.

The French Government quite appreciated this fact. During the course of the debates on the Geneva Conference which took place in the Chamber of Deputies on 25 November and 2 December 1921, the Minister for Agriculture thus defined his position :

I recognise that neither the Chamber nor the International Labour Office can decide the question of competence. France is one of the contracting parties to the Peace Treaty. There is a conflict between her and other nations which believe there is competence.

The necessary authority has been provided. The French Government will consider in what manner it can ask the competent authorities to interpret this diplomatic instrument.

60. It was under these circumstances that the French Government requested that the Permanent Court of International

tionale donnât un avis consultatif sur la question. A la rigueur, il aurait pu s'autoriser de l'article 423 du Traité, article qui prévoit que « toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la Partie XIII seront soumises à l'appréciation de la Cour permanente de Justice internationale ».

Dans un sentiment de mesure, et pour ne pas donner à cette contestation l'allure d'un véritable procès, il préféra recourir à la procédure de consultation prévue à l'article 14 du Pacte. Mais, en vertu même de cet article, seul le Conseil de la Société des Nations pouvait, s'il le jugeait bon, saisir la Cour.

Aussi, au cours de la dixième séance (13 janvier 1922) de la seizième session du Conseil de la Société des Nations, M. Hanotaux, représentant du Gouvernement français, posa-t-il officiellement la question sous la forme suivante :

D'ordre de son Gouvernement, le représentant de la République française à l'honneur de soumettre à l'adoption du Conseil la motion suivante :

Le Conseil décide, conformément à l'article 14 du Pacte, de demander à la Cour permanente de Justice internationale, un avis consultatif sur la question suivante :

L'Organisation internationale du Travail est-elle compétente pour les questions du travail agricole ? Dans l'affirmative, quelle est l'étendue de sa compétence en ces matières ?

Le Conseil décida de mettre la question à l'ordre du jour de sa prochaine session et de confier au Secrétaire général le soin de prendre les mesures nécessaires pour mettre en train la procédure, par exemple, de consulter le Bureau international du Travail et les conseillers juridiques du Secrétariat.

Conformément à cette invitation, le Secrétaire général de la Société des Nations nous transmit le 23 janvier cette décision, en nous priant de lui faire connaître les observations que le Bureau international du Travail désirerait présenter à ce sujet.

61. Nous devons ouvrir ici une parenthèse pour exposer dans quelles conditions le Conseil d'administration fut mis au courant de la demande formulée par le Gouvernement français, et quel fut son sentiment à l'égard de la procédure suivie dans la présentation de cette demande. L'avis que le Conseil d'administration a formulé à cette occasion a quelque portée, car il tend à établir un principe dont l'adoption paraît nécessaire pour assurer le bon ordre de nos travaux et la régularité des relations entre les Etats et notre Organisation.

C'est au cours de sa onzième session, qui s'était ouverte le 17 janvier, c'est-à-dire peu de jours après l'ouverture de la seizième session du Conseil de la Société des Nations, que le Conseil d'administration avait appris, en dehors de toute

Justice should give an advisory opinion on the question. Strictly speaking, the Government might have invoked Article 423 of the Treaty, which provides that "any question or dispute relating to the interpretation of Part XIII shall be referred for decision to the Permanent Court of International Justice."

Not wishing, however, to create an impression that it was raising an action at law, the French Government adopted the more moderate course of applying the procedure for consultation laid down in Article 14 of the Covenant. In virtue, however, of this very Article, it was the Council of the League alone which could put the question to the Court if it thought advisable.

At the Tenth Meeting of the Sixteenth Session of the Council of the League, Mr. Hanotaux, representing the French Government, officially submitted the question in the following form :

By order of his Government, the representative of the French Republic has the honour to submit the following resolution for adoption by the Council: "The Council resolves, in accordance with Article 14 of the Covenant, to request the Permanent Court of International Justice to give an advisory opinion on the following question :

"Is the International Labour Office competent to deal questions of agricultural labour ? If the reply is in the affirmative, how far do its powers extend in the matter."

The Council decided to include the question in the Agenda of its next Session, and to instruct the Secretary-General to take all measures necessary to institute the suggested procedure, such as consultation with the International Labour Office and the legal advisers of the Secretariat.

The Secretary-General of the League of Nations accordingly forwarded this decision to the Office on 23 January, and requested the Office to forward any observations which it might wish to present on the subject.

61. It is necessary at this point to explain in what conditions the Governing Body was informed of the request put forward by the French Government, and what its opinion was with regard to the procedure followed in the presentation of this request. The opinion expressed by the Governing Body in this connection is of some importance, for it aims at establishing a principle the adoption of which seems necessary for the regularisation of the work of the Office and of its relations with States Members.

It was during its Eleventh Session, which opened on 17 January—that is to say, a few days before the opening of the Sixteenth Session of the Council of the League—that the Governing Body, in the absence of any official communication, learned that

communication officielle, que le Gouvernement français sollicitait du Conseil de la Société des Nations l'envoi d'une demande d'avis à la Cour permanente de Justice internationale, sur la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière de travail agricole. A la suite d'une discussion au cours de laquelle le représentant du Gouvernement français avait eu l'occasion de signaler que seules des circonstances de temps n'avaient pas permis à ce Gouvernement de communiquer préalablement cette demande au Conseil d'administration, le Conseil avait exprimé l'opinion que les demandes d'avis sur les questions concernant l'Organisation internationale du Travail devraient lui être soumises au préalable. Le Conseil de la Société des Nations avait d'ailleurs compris lui-même la régularité de cette procédure puisqu'il n'avait pas voulu prendre de décision de fond sur la demande du Gouvernement français, sans consulter le Bureau international du Travail.

62. En réponse à la communication qu'il nous avait adressée, nous avons transmis au Secrétaire général un mémoire¹ destiné à être communiqué au Conseil de la Société des Nations, dans lequel nous exposons sommairement les faits qu'il nous paraissait essentiel de porter à la connaissance du Conseil avant qu'il prit sa décision. Nous n'avons pas considéré que les observations qui nous étaient demandées devaient porter sur le sens de cette décision, mais, sans vouloir entrer dans le fond même du débat, en développant en détail une argumentation juridique qui ne pouvait être abordée que devant la Cour elle-même, nous n'avons pas cru devoir laisser ignorer au Conseil la conclusion qui nous paraissait se dégager à la fois des travaux préparatoires qui avaient abouti à la rédaction de la Partie XIII, et des actes de l'Organisation internationale du Travail qui avaient décidé implicitement de la compétence en matière de travail agricole.

63. Le Gouvernement français présenta, par l'intermédiaire de son représentant au Conseil d'administration, à la douzième session (avril 1922) puis par correspondance, quelques observations au sujet de ce mémoire. Il estimait, d'une part, que le texte aurait dû, avant d'être transmis au Secrétaire général de la Société des Nations, faire l'objet d'une communication préalable au Conseil d'administration et, d'autre part, que le mémoire aurait dû, au lieu de constituer seulement un exposé des faits à l'appui de la compétence, contenir également les arguments des adversaires de cette thèse.

Sur le premier point, nous avons fait remarquer au Gouvernement français qu'un malentendu semblait s'être produit dans son esprit. Le Conseil d'administration s'en était, en effet, remis au Direc-

the French Government was requesting the Council of the League to transmit to the Permanent Court of International Justice a request for an advisory opinion as to the competence of the International Labour Organisation to deal with matters concerning agricultural labour. After a discussion during the course of which the representative of the French Government informed the Governing Body that it was solely because of considerations of time that the French Government had not previously communicated this request to the Governing Body, the latter expressed the opinion that requests for advisory opinions on questions concerning the International Labour Organisation should be first submitted to the Governing Body. The Council of the League also recognised that this should be the regular procedure, since it had not wished to take any fundamental decision on the request of the French Government without consulting the International Labour Office.

62. In reply to the communication received from the Secretary-General, the Office forwarded a memorandum¹ for communication to the Council of the League, in which was given a short account of the facts which it seemed essential to bring before the notice of the Council before it took its decision. The Office did not consider that the observations which it was requested to furnish should contain any reference as to the nature of the decision which the Council should adopt, but without wishing to enter into the subject matter of the debate and develop in detail a legal argument which could only be considered before the Court itself, the Office felt that the Council should be informed as to the conclusions which in its opinion were to be drawn from the preparatory work which preceded the adoption of Part XIII and from the acts of the International Labour Organisation which implied a decision on the question of competence to deal with agricultural questions.

63. The French Government presented, through its representative on the Governing Body at the Twelfth Session (April, 1922), and subsequently by correspondence, certain observations with regard to this memorandum which it considered should have been submitted for the approval of the Governing Body before being communicated to the Council of the League, and should have set out the arguments against the thesis of the competence of the International Labour Organisation as regards agricultural matters instead of merely enumerating the facts to be adduced in favour of the thesis.

With regard to the first point, the Office replied that some misunderstanding would appear to have arisen. The Governing Body had entrusted the Director with the task of preparing the reply after indicating at its

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. V, N° 26, pp. 442-452.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. V, N° 26, pp. 435-451.

teur du soin de préparer la réponse en lui indiquant, à sa session de janvier, les lignes générales d'après lesquelles cette réponse devait être rédigée. D'autre part, le délai dans lequel nous avons été invité à fournir nos observations ne nous avait pas permis de soumettre préalablement la réponse au Conseil d'administration dont la plus prochaine session était postérieure à la session au cours de laquelle le Conseil de la Société des Nations devait prendre sa décision.

En ce qui concerne la question de savoir si le mémoire aurait dû faire connaître impartialement les arguments pour et contre la thèse de la compétence, nous avons cru devoir signaler au Gouvernement français qu'il ne nous avait pas été possible d'adopter une attitude différente de celle qui nous était dictée par une résolution formelle de la Conférence et par des décisions successives du Conseil d'administration.

64. Le mémoire du Bureau, accompagné d'un rapport juridique du Secrétariat, fut communiqué aux membres du Conseil de la Société des Nations et la question fut portée devant le Conseil au cours de sa dix-huitième session (12 mai 1922).

L'opinion du Conseil d'administration suivant laquelle les demandes de consultation de la Cour permanente de Justice internationale, sur des questions intéressant l'Organisation internationale du Travail, devraient lui être soumises préalablement, donna lieu à une discussion générale sur la procédure qu'il y aurait lieu de suivre, à l'avenir, dans des cas analogues. Le Marquis Imperiali, rapporteur, souligna notamment que ce serait un acte d'équité et de courtoisie, de la part des Gouvernements, que de consulter préalablement le Conseil d'administration et proposa même, comme méthode constante, qu'une Organisation appartenant à l'ensemble des institutions de la Société des Nations et mise en cause par un Gouvernement fût avertie au préalable. Pour ne pas retarder l'avis de la Cour, et pensant que le Conseil de la Société des Nations qui, par un sentiment de courtoisie à l'égard de l'Organisation internationale du Travail avait, en la circonstance, déféré la demande du Gouvernement français au Conseil d'administration, ne manquerait pas d'agir de même dans des cas semblables, nous n'avons pas insisté nous-même pour que cette procédure si souhaitable de la communication préalable fût immédiatement établie comme une règle. Peut-être cela eût-il mieux valu.

Quant à la question de savoir sous quelle forme la demande dont il était saisi devait être soumise à la Cour, le Conseil, après une discussion au cours de laquelle certains membres firent observer qu'il n'y avait pas de divergence véritable entre le texte proposé par le représentant

January Session the general lines on which this reply should be drawn up. Moreover, the time within which the Office was requested to furnish its observations did not permit of the reply being submitted beforehand to the Governing Body, since its next Session was to be held after the Session of the Council of the League at which the matter was to be decided.

As regards the suggestion that the memorandum should have set forth impartially the arguments for and against the thesis of competence, the Office felt obliged to inform the French Government that it had not been possible for it to adopt an attitude different from that indicated by a formal Resolution of the Conference and by successive decisions of the Governing Body.

64. The memorandum of the Office, accompanied by a legal report from the Secretariat, was communicated to the members of the Council of the League and the question was brought before the Council during its Eighteenth Session (12 May, 1921).

The opinion of the Governing Body, to the effect that requests for an advisory opinion addressed to the Permanent Court of International Justice on questions concerning the International Labour Organisation should first be submitted to the Governing Body, gave rise to a general discussion on the procedure to be followed in future in similar cases. The Rapporteur, Marquis Imperiali, declared that it would be an act of equity and courtesy on the part of Governments to consult the Governing Body beforehand, and proposed that, as a general method of procedure, any organisation belonging to the League of Nations to the action of which exception might be taken by a Government should be informed beforehand of this fact. In order that the opinion of the Court might be secured as quickly as possible, and in the belief that the Council of the League, which out of courtesy for the International Labour Organisation had referred the request of the French Government to the Governing Body, would not fail to act similarly in any future case, the Office did not itself insist that this very desirable method of procedure should be immediately established as a definite rule. It would perhaps have been better had it done so.

As to the form in which the question before the Council should be submitted to the Court, the Council, after a discussion during the course of which several members pointed out that there was no real difference between the text proposed by the representative of the French Government

du Gouvernement français et le texte que nous avons nous-même présenté, décida de soumettre la question à la Cour sous la forme suivante :

Le Conseil de la Société des Nations demande à la Cour permanente de justice internationale de bien vouloir donner un avis consultatif, conformément à l'article 14 du Pacte, sur la question suivante :

La compétence de l'Organisation internationale du Travail s'étend-elle à la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture.

En autorisant le Secrétaire général à soumettre cette requête à la Cour, le Conseil invitait le Bureau international du Travail à prêter à la Cour toute l'aide dont elle pourrait avoir besoin en vue de l'examen de la question qui lui était soumise. La requête fut transmise par le Secrétaire général de la Société des Nations à la Cour permanente de Justice internationale, le 22 mai. Le mémoire préparé par le Bureau était annexé. L'affaire vint en discussion pendant la première session ordinaire de la Cour, qui s'ouvrit le 15 juin 1922.

65. Pour se conformer à l'invitation qui lui avait été faite, de prêter à la Cour permanente de Justice internationale toute l'aide dont elle pourrait avoir besoin, le Bureau avait communiqué à la Cour un certain nombre de documents, dont il avait pu être officiellement saisi à l'occasion des faits qui avaient précédé la demande d'avis du Gouvernement français, ainsi que le compte-rendu des débats de la troisième session de la Conférence. En vue de transmettre à la Cour d'autres documents non publics dont il n'était pas en possession officiellement, il avait adressé une demande au Gouvernement français, au Gouvernement allemand, et au Gouvernement hongrois, pour les prier de lui communiquer des copies certifiées conformes des actes essentiels qui se rapportent à la rédaction de la Partie XIII des Traités de Versailles et de Trianon. Aucune réponse ne lui parvint du Gouvernement français, auquel la Cour s'adressa directement par la suite.

66. La Cour avait décidé d'entendre en audience publique les représentants de tout Etat ou de toute organisation internationale à laquelle la demande d'avis consultatif avait été communiquée et qui auraient, avant le 23 juin, donné notification de leur désir d'être entendus.

Une question assez délicate se trouvait posée pour le Directeur du Bureau international du Travail. Le Bureau pouvait-il être appelé à donner un avis, dans les mêmes conditions que les Etats Membres de l'Organisation ? Ou pouvait-il, d'autre part, être entendu comme allaient l'être les organisations privées : Commission internationale d'agriculture, Fédération internationale syndicale, etc. ? Il eut été souhaitable que la Cour notifiât d'autre

and the text presented by the Office, decided to submit the question to the Court in the following form :

The Council of the League of Nations, in conformity with Article 14 of the Covenant, requests the Permanent Court of International Justice to give an advisory opinion upon the following question : "Does the competence of the International Labour Organisation extend to international regulation of the conditions of labour of persons employed in agriculture ?"

In authorising the Secretary-General to submit this request to the Court, the Council asked the International Labour Office to lend the Court all assistance which it might require with a view to the examination of the question submitted to it. The request, together with the memorandum prepared by the Office, was transmitted by the Secretary-General of the League of Nations to the Permanent Court of International Justice on 22 May. The question was considered during the first Ordinary Session of the Court, which opened on 15 June 1922.

65. In order to comply with the request made to it to lend the Permanent Court of International Justice all the assistance which it might require, the Office communicated to the Court a certain number of documents of which it was officially in possession at the time of the events which preceded the request put forward by the French Government for an advisory opinion, together with the account of the debates which took place at the Third Session of the Conference. With a view to transmitting to the Court other documents which were not published and of which it was not officially in possession, the Office addressed to the French Government, the German Government and the Hungarian Government a letter asking them to communicate certified copies of essential documents relating to the drafting of Part XIII of the Treaties of Versailles and Trianon. No reply was received from the French Government, to which the Court subsequently applied directly.

66. The Court had decided to hear in public the representatives of any State or any international organisation to whom the request for an advisory opinion had been communicated, and who had notified before 23 June its desire to be heard.

In the case of the Director of the International Labour Office, a delicate question was raised. Could he be called upon to express his opinion under the same conditions as the States Members of the International Labour Organisation, or could he, on the other hand, be heard in the same manner as representatives of private organisations, the International Commission of Agriculture, the International Federation of Trade Unions, etc. ? It would have been de-

manière son désir d'avoir, de la part du Bureau, renseignements ou informations.

En ce qui concerne la procédure régulière des litiges de travail, le règlement de la Cour a bien défini dans ses grandes lignes la position du Bureau et les conditions dans lesquelles il peut être appelé à intervenir. En ce qui concerne les demandes d'avis, rien n'a été défini.

A l'heure où nous rédigeons ce rapport, le Conseil d'administration est saisi de la question. Il la résoudra, pour sa part, à sa session d'octobre. Quoi qu'il en soit, le Directeur examina la position de fait en présence de laquelle il se trouvait. Il crut devoir notifier à la Cour son désir d'être entendu. Il estima, en effet, qu'il était de son devoir de défendre les principes adoptés, dans son immense majorité, par la Conférence internationale du Travail, et les décisions prises par le Conseil d'administration.

67. C'est ainsi que prirent successivement la parole, au cours des séances des 3, 4, 5, 6 et 10 juillet, MM. G. de Lapradelle, au nom du Gouvernement français, Charles de Mayer, au nom du Gouvernement hongrois, Jules Maenhaut, au nom de la Commission internationale d'agriculture, qui soutinrent l'incompétence de l'Organisation internationale du Travail, et MM. Talbot, représentant de la Grande-Bretagne, da Matta, représentant du Portugal, Albert Thomas, Directeur du Bureau international du Travail, et Jouhaux, représentant la Fédération internationale syndicale, qui défendirent la thèse de la compétence. Les deux thèses purent ainsi se confronter tour à tour dans un ample débat, qui devait aboutir à la découverte de la vérité.

Il nous paraît inutile d'exposer ici les arguments apportés de part et d'autre. Le *Bulletin Officiel* du Bureau ¹ a publié la sténographie de toutes ces dépositions.

Après la clôture des débats, M. de Lapradelle déposait devant la Cour, le 14 juillet, une note additionnelle aux explications orales qu'il avait fournies à la Cour à la séance du 3 juillet. Dans cette note, il tentait de démontrer, d'une part, que ni au point de vue législatif, ni au point de vue économique, ni au point de vue du droit international, il ne pouvait y avoir assimilation de l'agriculture à l'industrie proprement dite, et que, d'autre part, les travaux préparatoires qui avaient abouti à la rédaction de la Partie XIII n'avaient aucune force contre le texte même du Traité. Cette note fit, le 20 juillet, l'objet d'une réponse dans laquelle nous nous appliquions à répondre point par point aux arguments apportés par le représentant du Gouvernement français.

La question devait être examinée par la Cour en Chambre du Conseil et la décision devait être lue ultérieurement en

sirable for the Court to notify in some other manner its desire to be supplied by the Office with information and explanations.

With regard to the regular procedure concerning labour cases, the Standing Orders of the Court have clearly defined the general position of the Office and the conditions under which it may intervene. Nothing has, however, been fixed with regard to the procedure concerning requests for advisory opinions.

At the time this Report is being prepared, the question is before the Governing Body, which will decide on its attitude at its October Session. The Director was, however, obliged to examine the situation in which he found himself, and decided that he should notify the Court of his desire to be heard. He considered it his duty to defend the principles adopted by a large majority in the International Labour Conference and the decisions taken by the Governing Body.

67. During the sittings of 3, 4, 5, 6 and 10 July, speeches were made by Messrs. G. de Lapradelle, in the name of the French Government, Charles de Mayer, in the name of the Hungarian Government, Jules Maenhaut, in the name of the International Commission on Agriculture, all of whom denied the competence of the International Labour Organisation; and by Messrs. Talbot, representing Great Britain, da Matta, representing Portugal, Albert Thomas, Director of the International Labour Office, and Jouhaux, representing the International Federation of Trade Unions, who maintained that the Organisation was competent. The two points of view were thus set forth in turn during the course of a lengthy discussion, calculated to ensure a fair decision.

It appears unnecessary to set forth here the arguments adduced on other side. The Office has published in its *Bulletin* the stenographic record of the speeches made ¹.

On 14 July, on the conclusion of the debates, Mr. de Lapradelle placed before the Court a note containing explanations additional to those furnished orally to the Court at its sitting of 13 July. In this note he endeavoured to show that neither from the legislative point of view nor from the point of view of international law could there be any assimilation between agriculture and industry, properly so-called, and that further, the preparatory work which resulted in the drafting of Part XIII of the Treaty carried no weight in the face of the text of the Treaty itself. On 20 July, the Office replied to this note, and dealt point by point with the arguments adduced by the representative of the French Government.

The question was to have been considered by the Court in private meeting, and the decision was to have been read later at a

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. VI, N° 4, pages 124 et suivantes.

¹ *Official Bulletin*, Vol. VI, No. 4., pp. 121 et seq.

audience publique lorsque, le 18 juillet, le Secrétaire général de la Société des Nations transmettait au greffier de la Cour, une nouvelle requête du Conseil invitant la Cour à donner son avis sur une question subsidiaire qui avait été posée par le Gouvernement français.

68. *Question subsidiaire posée par le Gouvernement français.* — Le Gouvernement de la République française, qui avait été officiellement avisé le 29 mai que le Conseil de la Société des Nations avait accepté de solliciter de la Cour un avis sur la question de compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière de travail agricole, adressait le 13 juin au Secrétaire général de la Société des Nations une lettre et un mémoire dans lesquels il faisait connaître à la fois ses observations sur la question déjà soumise à la Cour et formulait une demande d'avis subsidiaire ainsi conçue :

L'examen de propositions tendant à organiser et à développer les moyens de production agricole et l'examen de toutes autres questions de même nature, rentrent-ils dans la compétence de l'Organisation internationale du Travail ?

Le Gouvernement français exprimait en même temps le désir de voir, d'une part, le Conseil de la Société des Nations prendre, dès sa prochaine session, une décision sur sa nouvelle demande et, d'autre part, de voir la Cour surseoir provisoirement à l'étude de la première demande, afin d'examiner les deux questions dans leur ensemble.

Se conformant à la procédure qui avait été adoptée par le Conseil à l'occasion de la première demande d'avis, le Secrétaire général voulut bien nous transmettre copie de ces documents en nous demandant de lui faire parvenir, pour la prochaine session du Conseil qui devait s'ouvrir le 15 juillet, les observations que nous croirions devoir présenter à ce sujet.

La demande subsidiaire formulée par le Gouvernement français était fondée sur le fait que le Conseil d'administration « avait eu à examiner, dans ses dernières sessions, une proposition faite à la troisième Conférence générale du travail et concernant les moyens d'améliorer la production agricole, et qui étendrait encore la compétence de l'Organisation internationale du Travail ». Il estimait désirable dans ces conditions, de demander à la Cour d'examiner non seulement la compétence en matière de réglementation des conditions du travail agricole, mais, dans son ensemble, la compétence en matière agricole.

69. La proposition à laquelle le Gouvernement français faisait allusion était celle que M. Zumeta, délégué gouvernemental du Venezuela avait déposée à la troisième session de la Conférence

public meeting, when on 18 July the Secretary-General of the League of Nations transmitted to the Clerk of the Court a new request from the Council asking the Court to give a supplementary opinion on a further question raised by the French Government.

68. *Supplementary question raised by the French Government.* The Government of the French Republic, which was officially advised on 29 May that the Council of the League of Nations had agreed to ask the Court to give an opinion as to the competence of the International Labour Organisation to deal with questions concerning agricultural labour, addressed to the Secretary-General on 13 June a letter and a memorandum in which it presented its observations with regard to the question already submitted to the Court, and formulated a request for a supplementary opinion in the following terms :

Does examination of proposals for the organisation and development of methods of agricultural production and of all other questions of a like character fall within the competence of the International Labour Organisation ?

The French Government expressed the wish that the Council of the League should take a decision with regard to this new request at its next Session, and that meanwhile the Court should provisionally postpone consideration of the first request in order that examination might eventually be made of the two questions as a whole.

In conformity with the procedure adopted by the Council with regard to the first request for an advisory opinion, the Secretary-General communicated to the Office a copy of these documents, with the request that the observations which the Office might wish to present in this connection should be forwarded in time for the next Session of the Council, which was to commence on 15 July.

The subsidiary request put forward by the French Government was based on the fact that the Governing Body "had occasion to examine at its recent Session a proposal made at the Third Session of the International Labour Conference concerning the means of improving agricultural production, and which would result in extending still further the competence of the International Labour Organisation." In these circumstances, the French Government considered it desirable to request the Court to examine not merely the question of the competence of the Organisation in matters concerning the regulation of conditions of labour in agriculture, but the competence of the Organisation in agricultural matters as a whole.

69. The proposal to which the French Government referred was that brought forward by Mr. Zumeta, Government Delegate for Venezuela at the Third Session of the Conference, as an amendment to the

comme amendement au texte de la recommandation concernant les moyens de prévention contre le chômage dans l'agriculture. Elle était ainsi conçue :

La Conférence recommande que les Membres de l'Organisation internationale du Travail prennent des mesures pour instituer, par l'intermédiaire du Bureau international du Travail, un système d'études et d'informations méthodiques en vue d'organiser et de développer efficacement les moyens de production agricole.

On se rappelle que la Conférence avait renvoyé cette résolution pour étude à la Commission de proposition qui, sans vouloir l'examiner au fond, avait proposé à la Conférence de la renvoyer au Conseil d'administration « avec l'invitation de la soumettre d'abord à une Commission paritaire agricole composée d'une manière analogue à la Commission paritaire maritime et qui serait chargée de l'examiner, ainsi que les questions de même nature ».

La Conférence avait adopté par 63 voix contre 0 cette proposition, étant entendu qu'il conviendrait d'introduire dans la Commission d'études agricoles dont la création était ainsi proposée, des représentants de l'Institut international d'Agriculture de Rome, qualifié pour s'occuper des questions de production agricole.

La Conférence avait voulu manifester ainsi l'opinion que la question soulevée par la proposition Zumeta pouvait entraîner une action dépassant le cadre de la compétence de l'Organisation internationale du Travail. Elle ne l'avait donc pas retenue en elle-même. Le problème soulevé par M. Zumeta passait au second plan, l'essentiel étant la constitution d'une Commission agricole destinée à être consultée sur toutes les questions agricoles intéressant l'Organisation internationale du Travail.

C'est ce que nous avons tenté de démontrer dans le mémoire que nous avons adressé le 3 juillet au Secrétaire général de la Société des Nations¹. Après avoir déclaré catégoriquement que le programme de politique sociale exposé dans le préambule de la Partie XIII du Traité de Paix ne comportait nullement l'organisation et le développement de la production dans quelque domaine que ce soit, nous avons tenu à prouver que rien dans les actes de l'Organisation ne paraissait justifier la crainte exprimée par le Gouvernement français.

Nous nous sommes appliqué, en particulier, à montrer la portée de la motion Zumeta, et nous avons établi comment nos relations avec l'Institut international d'Agriculture de Rome prouvaient que nous n'avions pas eu l'intention qu'on nous prêtait.

70. C'est au cours de la quatrième séance de sa dix-neuvième session (18

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. VI, N° 4, pp. 111-122.

text of the Recommendation concerning the means of preventing unemployment in agriculture. It was as follows :

The Conference recommends that the Members of the International Labour Organisation take measures to institute a methodical system of enquiry and collection of information through the International Labour Office, with a view to developing agricultural production.

It will be remembered that the Conference referred this resolution to the Committee of Selection for examination, and that this Committee, without wishing to make exhaustive examination of the resolution, proposed to the Conference to refer it to the Governing Body "with the invitation that it be submitted in the first place to a joint agricultural commission formed in a similar manner to the Joint Maritime Commission. This commission will be charged with the examination of this question and of others of the same nature."

The Conference adopted this proposal by 63 votes to none, it being understood that the Commission for the study of agricultural questions, the creation of which was thus proposed, should include representatives of the International Institute of Agriculture at Rome, qualified to deal with questions concerning agricultural production.

The Conference desired thus to express its opinion that the question raised by Mr. Zumeta's proposal might involve action exceeding the limits of the competence of the International Labour Organisation.

Mr. Zumeta's proposal was not retained in its original form. The problem raised by Mr. Zumeta became a secondary consideration, the essential point being the constitution of an agricultural commission which might be consulted on all agricultural questions of interest to the International Labour Organisation.

This is what the Office endeavoured to show in the memorandum forwarded to the Secretary-General of the League of Nations on 3 July.¹ After having declared categorically that the programme of social reform contained in the Preamble to Part XIII of the Treaty of Peace does not comprise the organisation and the development of production in any sphere whatever, the Office endeavoured to prove that there was nothing in the acts of the Organisation calculated to justify the fear expressed by the French Government.

In particular, the attempt was made to show the significance of Mr. Zumeta's motion, and it was shown that the relations between the Office and the International Institute of Agriculture at Rome proved that the Office had not the intention imputed to it.

70. During the course of the Fourth Meeting of the Nineteenth Session of the Council

¹ See *Official Bulletin*, Vol. VI, No. 4, page 109.

juillet 1922) que le Conseil de la Société des Nations, siégeant à Londres, examina la demande d'avis subsidiaire du Gouvernement français.

Nous défendîmes devant le Conseil le point de vue que nous avons soutenu dans notre mémoire, à savoir que le Bureau international du Travail n'ayant jamais prétendu être compétent dans les questions de production agricole et aucun des actes de l'Organisation n'ayant contredit cette affirmation d'incompétence, le renvoi de la question devant la Cour serait dangereux, parce qu'il laisserait s'accréditer l'opinion que le Bureau avait voulu étendre illégalement ses attributions. D'autre part, les adversaires de l'Organisation pourraient alléguer la réponse non douteuse de la Cour, pour nous interdire, même si nous avons gain de cause sur la première question, d'aborder les réformes de protection ouvrière, car, en fait, on ne peut les isoler des questions économiques ou des problèmes de production.

Quoique soutenue par le Marquis Imperiali, notre thèse, combattue par M. Viviani, représentant du Gouvernement français, ne prévalut point, et le Conseil décida de transmettre à la Cour permanente de Justice internationale la requête du Gouvernement français, en invitant la Cour à donner un avis consultatif additionnel à celui relatif à la compétence de l'Organisation en matière de réglementation des conditions du travail agricole.

71. Suivant la procédure adoptée pour la première question, la requête pour avis consultatif fut communiquée aux Etats Membres de la Société des Nations, à l'Allemagne, à la Hongrie, et à l'Institut international d'Agriculture de Rome.

Deux séances publiques furent consacrées aux débats¹. A la séance du 3 août, M. de Lapradelle, dans son exposé oral, soutint, au nom du Gouvernement français, que malgré la déclaration très nette d'incompétence formulée dans son mémoire du 3 juillet, le Bureau international du Travail et son Conseil d'administration n'en avaient pas moins, à diverses reprises, tenté par des moyens détournés, à l'occasion de l'examen de la proposition Zumeta, de s'engager dans une voie qui devait leur être fermée.

A la séance du 8 août, nous répondîmes en affirmant, une fois encore, que le Bureau ne prétendait à aucune compétence en matière de production agricole, mais en demandant à la Cour, d'une part, d'enregistrer cette déclaration formelle et, d'autre part, de bien marquer que les questions de réglementation du travail et la question de production étant intimement liées, la déclaration d'incompétence du Bureau en matière de production ne pouvait atteindre d'une manière

of the League held at London on 18 July 1922, the French Government's request for a further opinion was considered.

The Director defended before the Council the point of view expressed in the memorandum prepared by the Office, namely, that since the International Labour Office had never claimed to be competent in questions concerning agricultural production, and none of the acts of the Organisation showed any claim to competence, it would be dangerous to refer the question to the Court, because it would create the impression that the Office had wished to extend illegally its activities. The Director pointed out that the reply which the Court was certain to give might be made use of by the adversaries of the Organisation in order to prevent the Office, even if its point of view on the first question were upheld, from undertaking reforms for the protection of workers, since, in fact, economic questions and problems of production cannot be separated.

This point of view, supported by the Marquis Imperiali but opposed by Mr. Viviani, representative of the French Government, did not prevail, and the Council decided to transmit to the Permanent Court of International Justice the request of the French Government and to ask the Court to give an advisory opinion additional to that relative to the competence of the Organisation with regard to the regulation of conditions of labour in agriculture.

71. In accordance with the procedure adopted with regard to the first question, the request for an advisory opinion was communicated to the States Members of the League of Nations, to Germany, Hungary and the International Institute of Agriculture at Rome.

Two public sittings were devoted to the debates¹ on the question. In his verbal statement made at the sitting of 3 August, Mr. de Lapradelle maintained on behalf of the French Government that, despite the very clear admission of incompetence contained in the Office memorandum of 3 July, the International Labour Office and its Governing Body, in examining the proposal of Mr. Zumeta, had none the less on several occasions tried by indirect means to deal with matters with which they should not be concerned.

The Director replied at the sitting of 8 August. He reiterated his previous statement that the Office claimed no competence with regard to matters concerning agricultural production, but he asked the Court, while registering this formal declaration, to observe that since questions regarding the regulation of labour conditions were intimately connected with the question of production, this declaration of incompetence in matters concerning production could in no way affect the competence of the Office in

¹ Voir Bulletin Officiel, Vol. VI, N° 11, pp. 392-423.

¹ See Official Bulletin, Vol. VI, No. 11, p. 388 et seq.

quelconque sa compétence en matière de réglementation du travail.

Nous insistâmes sur l'accord établi sur ce sujet avec l'Institut international d'Agriculture. D'ailleurs, par une lettre adressée le 28 juillet à la Cour, le Président de cet Institut avait déjà signalé lui-même l'accord intervenu avec le Bureau et demandait à la Cour de vouloir bien le sanctionner par son avis.

72. La Cour rendit ses avis sur les deux questions, à la séance publique du 12 août 1922. On en connaît la teneur. Ils ont été publiés in extenso dans notre *Bulletin Officiel*¹. Il nous suffira de les analyser brièvement,

En ce qui concerne la première question, la Cour a donné une réponse affirmative en formulant l'avis que *la compétence de l'Organisation internationale du Travail s'étend à la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture*. Elle a motivé longuement son avis en signalant tout d'abord que le but des parties contractantes ayant été comme il est dit expressément à la Partie XIII d'établir une *Organisation permanente du travail*, ce fait venait déjà fortement à l'encontre de l'argument qui consistait à dire que l'agriculture — qui est incontestablement l'industrie du monde la plus ancienne et la plus considérable, et qui donne du travail à plus de la moitié des salariés du monde — devait être considérée comme étant laissée en dehors des limites de l'Organisation internationale du Travail, puisqu'elle ne se trouve pas expressément mentionnée.

D'autre part, la Cour a fait état des différentes expressions qui se trouvent dans le Traité de Paix et qui donnent à celui-ci un caractère général.

En outre, elle a étudié d'une façon approfondie la définition des mots français « industrie » et « industriel » et des mots anglais « industry » et « industrial ». Elle a conclu, après examen de ces termes dans le dictionnaire français Littré et dans le dictionnaire anglais d'Oxford qu'ils avaient un sens général et englobaient aussi bien l'agriculture que l'industrie manufacturière, au moins dans le sens où le Traité les avait adoptés.

Enfin, la Cour a déclaré qu'elle n'avait pu trouver aucune ambiguïté dans la Partie XIII considérée dans son ensemble, en ce qui concerne son application à l'agriculture, et elle a ajouté que si une telle équivoque avait existé, il y aurait lieu d'examiner la manière dont le Traité avait été appliqué en montrant que, de juin 1919, date de sa signature, jusqu'en octobre 1921, aucune des parties contractantes n'avait mis en question la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière agricole, alors que

questions concerning the regulation of conditions of labour.

The Director laid stress upon the agreement reached on this matter with the International Institute of Agriculture. This agreement was also referred to in a letter addressed to the Court on 28 July by the President of the Institute, who asked the Court to sanction the agreement in the opinion it was to give.

72. The Court gave its opinion on these two questions at the public sitting held on 12 August, 1922. The tenor of the opinions is well known. They have been published in full in the *Official Bulletin* of the Office¹. It will be sufficient to analyse them briefly here.

With regard to the first question, the Court gave an affirmative reply, expressing the opinion that the competence of the International Labour Organisation does extend to the international regulation of conditions of labour of persons employed in agriculture. In the case of a long statement of the reasons which induced it to form this opinion, the Court pointed out that the aim of the contracting parties, as is expressly stated in Part XIII, was to establish a Permanent Labour Organisation, and this fact in itself strongly militated against the argument that agriculture, which is beyond all question the most ancient and the greatest industry in the world, employing more than half of the world's wage-earners, should be considered as left outside of the scope of the International Labour Organisation because it is not expressly mentioned by name.

The Court also analysed various expressions employed in the Treaty of Peace which give it a general character.

The Court examined very carefully the definition of the French words 'industrie' and 'industriel,' and of the English words 'industry' and 'industrial.' After examination of these terms in Littré's French dictionary, and in the English Oxford dictionary, the Court concluded that they had a general sense, and included agricultural as well as manufacturing industries, at least in the sense in which they were used in the Treaty.

Finally, the Court declared that as regards the inclusion of agriculture, it was unable to find in Part XIII, read as a whole, any ambiguity, and the Court added that if there were any ambiguity the Court might, for the purpose of arriving at the true meaning, consider the action which had been taken under the Treaty by showing that, though the Treaty was signed in June 1919, it was not until October 1921 that any of the contracting parties raised the question whether agricultural labour fell within the competence of the International Labour Or-

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. VI, N° 10, pp. 343-355 et Vol. VI, N° 11, pp. 381-387.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. VI, No. 10, p. 339 and Vol. VI, No. 11, p. 377.

l'agriculture avait fait l'objet de maintes discussions et que, par ailleurs, diverses mesures la concernant avaient été prises. Elle a noté que tous les arguments employés contre la compétence en matière agricole auraient pu être développés, avec une force égale, à l'appui de l'incompétence en matière de navigation et de pêche. Or, l'on n'a jamais prétendu que ces deux industries importantes, ou l'une d'entre elles, ne fussent pas de la compétence de l'Organisation internationale du Travail.

La Cour n'a pas cru devoir se servir des travaux préparatoires et notamment des procès-verbaux de la Commission de législation internationale du travail de la Conférence de la Paix. Elle a estimé que les termes du Traité étaient suffisamment clairs par eux-mêmes et qu'il n'y avait pas lieu, en conséquence, de se reporter aux travaux préparatoires, où il n'y avait certainement rien qui pût amener à modifier cette conclusion.

Cet avis de la Cour a été adopté par 7 voix contre 2, celles de M. André Weiss et de M. Negulesco.

73. Sur la question subsidiaire, l'avis de la Cour fut, on peut le dire, conforme à la thèse que nous avons soutenue devant elle. La réponse ne pouvait être que négative comme nous l'avions souligné nous-même. Mais la Cour a donné acte au Directeur du Bureau international du Travail de ses déclarations écrites et orales, déclinant toute compétence dans les questions de production. En outre, tout en décidant que les attributions de l'Organisation ne comprenaient pas la faculté de travailler au perfectionnement des moyens d'augmenter la production ni, pour ce qui est de l'agriculture, ni pour ce qui est de toute autre forme de l'industrie, la Cour a reconnu « qu'il ne saurait être interdit à l'Organisation de s'occuper des questions qui lui sont expressément attribuées par le Traité, pour cette raison qu'il en peut résulter pour elle la nécessité d'examiner sous certains aspects les moyens et méthodes de production ou l'effet que les mesures préparées pourraient avoir sur la production ».

C'est la justification des initiatives et des mesures prises par l'Organisation au sujet de la proposition Zumeta, et c'est en même temps la reconnaissance que l'Organisation a le droit, et nous dirons même l'obligation, d'envisager les répercussions que peut avoir dans le domaine économique, la réalisation de son programme social.

74. Ainsi s'est trouvée consacrée par la plus haute des juridictions la thèse soutenue par l'Organisation internationale du Travail. Ainsi a été réglée une difficulté qui a pesé lourdement, à n'en pas douter, sur notre travail depuis 18 mois. Forcément, en raison du débat ouvert, l'œuvre de ratification des conventions

ganisation, whereas, during the intervening period, the subject of agriculture had repeatedly been discussed and had been dealt with in one form and another. The Court observed that every argument used for the exclusion of agriculture might with equal force be used for the exclusion of the maritime and fishing industries. It had never been even suggested that either of these great industries was not within the competence of the International Labour Organisation.

The Court did not feel itself called upon to make use of the preparatory work and the minutes of the Peace Conference Commission on International Labour Legislation. It considered that the terms of the Peace Treaty were sufficiently clear in themselves, and that there was, in consequence, no necessity to refer to the preparatory work, which certainly contained nothing to disturb the conclusion arrived at. The Court adopted this opinion by 7 votes to 2, the minority consisting of Messrs. André Weiss and Negulesco.

73. With regard to the second question, the opinion of the Court may be said to confirm the position taken up by the Director before the Court. The reply could not be other than negative, as the Director himself pointed out. The Court, however, registered the written and oral declarations of the Director of the International Labour Office disclaiming any competence in questions concerning production. Further, while deciding that the Organisation was not empowered to concern itself with the means to be employed for increasing production, either in agriculture or in any other industry, the Court recognised that "the Organisation cannot be excluded from dealing with the matters specifically committed to it by the Treaty on the ground that this may involve in some aspects the consideration of the means or methods of production or the effects which the proposed measures would have upon production."

The above opinion justifies the steps taken by the Organisation with regard to Mr. Zumeta's proposal, and at the same time recognises that the Organisation has the right, it may even be said the duty, of considering the effects which the realisation of its programme of social reform may have in the economic sphere.

74. The position maintained by the International Labour Organisation has thus been vindicated by the highest Court. The solution has thus been found of a difficulty which has without doubt considerably handicapped the Office in its work during the past eighteen months. In consequence of the publicity given to the debates, the work

relatives à l'agriculture a subi un temps d'arrêt. Même les Etats qui avaient, à une grande majorité, parfois à l'unanimité, voté les conventions ou les textes de recommandations à la Conférence dernière, attendaient la décision de la Cour, pour exécuter les prescriptions de l'article 405. Les avis de la Cour libéreront les Gouvernements des doutes qu'ils avaient pu éprouver. Ils pourront sanctionner l'œuvre de réforme et de protection du travail agricole qui a été commencée avec prudence et sagesse par la Conférence à sa dernière session.

Mais, moralement aussi, l'avis de la Cour apportera un puissant réconfort au Bureau international du Travail. L'opinion s'était répandue, à la faveur des polémiques engagées, qu'il prétendait empiéter sur tous les domaines. On ne parlait que de ses foisonnements, de ses envahissements, de son désir de toucher à tout. L'avis de la Cour prouve que, sur la question précise qui était à l'origine d'une telle opinion, il avait agi dans les limites de sa compétence.

Les sentiments et les opinions que provoquent les grands débats publics nuisent, hélas trop souvent ! à ces débats mêmes. Nous pensons que la méthode suivie par le Bureau en tous domaines dans les relations avec les autres institutions, autant que les résultats obtenus par lui, contribueront à effacer ces jugements injustifiés.

C'est, en tous cas, d'un cœur sûr et avec une énergie accrue qu'à l'abri de la décision de la Cour, il poursuivra la tâche entreprise. Au demeurant, les résultats que nous avons relatés prouvent qu'elle n'a pas été ralentie.

Les résultats

75. Le rapport présenté l'année dernière à la Conférence avait montré l'importance des résultats déjà obtenus, tant pour la ratification des conventions que pour les mesures d'application prises par les différents pays. Depuis octobre dernier, le travail accompli n'a cessé de s'accroître, malgré les difficultés inhérentes à la crise économique actuelle. On pourra en juger en comparant les résultats obtenus en octobre 1921 et ceux obtenus jusqu'à ce jour :

	1921	1922	Différences
<i>1^o Ratifications</i>			
Ratifications communiquées.....	30	51	21
Ratifications autorisées.....	1	16	15
Total			36
Ratifications recommandées	64	85	21.

of ratification of the Conventions relating to agriculture has inevitably been retarded. Even the States which by a great majority, sometimes unanimously, adopted the Draft Conventions or Recommendations at the last Conference have awaited the decision of the Court before complying with the provisions of Article 405. The opinions given by the Court will set at rest any doubts which Governments may have had. They will sanction the work of reform and protection of agricultural labour wisely commenced at the last Session of the Conference.

But the opinion of the Court will bring to the Office considerable moral support also. In consequence of the controversies which had arisen, the opinion had gained ground that the Office was encroaching on all domains. A great deal was heard of its desire to expand in all directions and to concern itself with all questions. The opinion given by the Court proves that in the matter in connection with which such opinions arose, the Office acted within the limits of its competence.

The feelings and the opinions to which these important debates give rise are too often detrimental to the debates themselves. The Office believes that the method consistently followed by it in its relations with other institutions, as well as the results obtained, will contribute to the removal of these unjustified opinions.

It is, in any case, with confidence and increased energy that the Office, strengthened by the decision of the Court, will continue its work. The enumeration of its achievements proves that the Office has not diminished its efforts.

The Results.

75. The Report presented to the Conference last year showed the importance of the results already obtained, both as regards the ratification of Conventions and the measures taken for their application in the various States. Since last October, positive results have continued to accrue in spite of the difficulties which the economic crisis has inevitably brought in its train. This will be clearly seen by a comparison of the position in October 1921 and at the present time :

	1921	1922	Difference.
<i>1. Ratifications.</i>			
Ratifications communicated	30	51	21
Ratifications authorised	1	16	25
Total			36
Ratifications recommended	64	85	21

	1921	1922	Differences
2^o Application			
Mesures législatives adoptées, déposées ou élaborées en vue de l'application des conventions et des recommandations ¹	117	172	55.
3^o Activité législative			
Total général des mesures tendant aussi bien à la ratification qu'à l'application . .	238	356	118.

21 ratifications ont été communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations depuis l'année dernière. D'autre part, 15 ratifications ont été autorisées depuis l'année dernière par l'autorité compétente, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, par le Parlement. Ces dernières ratifications sont pratiquement obtenues puisque le Pouvoir exécutif qui les avait recommandées au Parlement est maintenant autorisé à les communiquer au Secrétaire général de la Société des Nations. Il est donc légitime de les comprendre en un total d'ensemble. Au total donc, 36 ratifications nouvelles ont été communiquées ou autorisées depuis l'année dernière. On en trouvera le détail ci-après:

76. *Conférence de Washington*. — La convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels a été ratifiée par la *Bulgarie* le 14 février dernier ².

La convention relative au chômage a été ratifiée par la *Bulgarie* le 14 février 1922, par la *Norvège* le 23 novembre 1921 et par la *Suisse*. La ratification a été autorisée en *Italie*.

La convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement a été ratifiée par la *Bulgarie* le 14 février 1922. La ratification a été autorisée en *Espagne* et en *Italie*.

La convention relative au travail de nuit des femmes a été ratifiée par la *Bulgarie* le 14 février 1922, par les *Pays-Bas* le 4 septembre dernier et par la *Suisse*. La ratification a été autorisée en *Italie*.

La convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels a été ratifiée par la *Bulgarie* le 14 février 1922 et par la *Suisse*. La

¹ Les mesures d'application n'ont pas été comptées par unité, mais par convention. Il était nécessaire, en effet, pour obtenir un total général homogène, d'adopter le même mode de calcul que pour les mesures tendant à la ratification.

² Les dates indiquées sont celles de l'enregistrement de la ratification par le Secrétaire général de la Société des Nations.

	1921	1922	Difference
2. Application.			
Legislative measures adopted, introduced or prepared with a view to the application of Conventions ¹ or Recommendations	117	172	55
3. Legislative activity.			
General total of measures for ratification and application . . .	238	356	118

Twenty-one ratifications have therefore been communicated to the Secretary-General of the League of Nations during the past year. Further, fifteen ratifications have been authorised by the competent authority, that is to say in most cases, by Parliament. These ratifications may be considered to be practically obtained since the Executive Power which recommends them to Parliament has now been authorised to communicate them to the Secretary-General of the League of Nations. They may justly be included therefore in a general total of ratifications, so that thirty-six new ratifications have either been communicated or authorised since October 1921. The following is a list of these ratifications:

76. *First Session, Washington, 1919*. The Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week was ratified by *Bulgaria* on 14 February 1922 ².

The Convention concerning unemployment was ratified by *Bulgaria* on 14 February 1922, by *Norway* on 23 November 1921, and by *Switzerland*. Ratification has been authorised in *Italy*.

The Convention concerning the employment of women before and after childbirth was ratified by *Bulgaria* on 14 February 1922. Ratification has been authorised in *Italy* and in *Spain*.

The Convention concerning employment of women during the night was ratified by *Bulgaria* on 14 February 1922, by the *Netherlands* on 4 September 1922 and by *Switzerland*. Ratification has been authorised in *Italy*.

The Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment was ratified by *Bulgaria* on 14 February 1922 and by *Switzerland*.

¹ The legislative measures for the application of Conventions have not been calculated by measure but by Convention. It appeared desirable, in order to obtain a general homogeneous total, to adopt the same method of calculation as for the measures for ratification.

² The dates indicated are those of the registration of ratification by the Secretary-General of the League of Nations.

ratification a été autorisée au *Danemark*, en *Finlande*, et aux *Pays-Bas*.

Enfin, la convention relative au travail de nuit des enfants a été ratifiée par la *Bulgarie* le 14 février 1922 et par la *Suisse*. La ratification a été autorisée au *Danemark*, en *Finlande*, en *Italie* et aux *Pays-Bas*.

77. *Conférence de Gènes*. — La convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime a été ratifiée par la *Roumanie* le 8 mai 1922. La ratification a été autorisée en *Finlande* et dans l'*Inde britannique* (avec réserves).

La convention concernant le placement des marins a été ratifiée par la *Norvège* le 23 novembre 1921 et par la *Finlande*.

78. *Conférence de Genève*. — Les ratifications des conventions de Genève, relatives au travail agricole, auraient été sans doute plus nombreuses si la compétence de l'Organisation internationale en matière agricole n'avait pas été posée devant la Cour permanente de Justice internationale. Jusqu'à ce que la Cour eût émis un avis reconnaissant la compétence de l'Organisation, la plupart des Etats ont ajourné, en effet, les mesures à prendre en exécution des conventions dont il s'agit.

Six des conventions de Genève ont cependant été ratifiées par l'*Esthonie* le 8 septembre 1922. Seule, la convention relative au repos hebdomadaire dans les établissements industriels n'a pas encore été ratifiée par ce pays.

La ratification des conventions concernant l'emploi de la céruse dans la peinture et le repos hebdomadaire dans les établissements industriels a été autorisée en *Grèce*.

79. Les tableaux synoptiques, reproduits ci-après, résument les résultats acquis à ce jour. Ils se subdivisent comme l'année dernière en deux parties : la première, celle de gauche, indique toutes les mesures prises en vue de la ratification des conventions ; la deuxième, celle de droite, indique les mesures législatives ou autres adoptées, déposées ou élaborées en vue de l'application des conventions. En ce qui concerne les recommandations, un tableau unique a paru suffisant. L'article 405, alinéa 6, du Traité de Paix, n'oblige pas, en effet, les Etats qui ont approuvé les recommandations à communiquer au Secrétaire général de la Société des Nations leur adhésion formelle. Ils ne sont tenus qu'à indiquer dans un rapport communiqué au Secrétaire général les mesures qu'ils ont prises.

Ratification has been authorised in *Denmark*, *Finland* and the *Netherlands*.

The Convention concerning the night work of young persons employed in industry was ratified by *Bulgaria* on 14 February 1922 and by *Switzerland*. Ratification has been authorised in *Denmark*, *Finland*, *Italy* and the *Netherlands*.

77. *Second Session, Genoa, 1920*. The Convention fixing the minimum age for admission of children to employment at sea was ratified by *Roumania* on 8 May 1922. Ratification has been authorised in *Italy* and *British India* (with reservations).

The Convention for establishing facilities for finding employment for seamen was ratified by *Norway* on 23 November 1921 and by *Finland*.

78. *Third Session, Geneva, 1921*. The ratifications of the Geneva Conventions concerning agricultural labour would no doubt have been more numerous had the question of the competence of the International Labour Organisation in questions relating to agricultural labour not been raised before the Permanent Court of International Justice. It may be assumed that the majority of States adjourned any proposals they might have made for the application of these Conventions until the Court had given its decision recognising the competence of the Organisation.

Six Conventions adopted at this Session of the Conference were, however, ratified by *Esthonia* on 8 September 1922, the only exception being the Draft Convention concerning the application of the weekly rest in industrial undertakings.

The ratification of the Conventions concerning the use of white lead in painting and the application of the weekly rest in industrial establishments has been authorised in *Greece*.

79. The tables which follow hereafter summarise the results obtained up to the present time. These tables are subdivided as in the previous Report into two parts: the first part, figuring on the left side of the page, indicates the measures taken for the ratification of Conventions; the second part on the right, shows the legislative or other measures adopted, introduced or prepared with the view to the application of the Conventions. As regards the Recommendations a simple table has appeared to suffice. Article 405, paragraph 6 of the Treaty of Peace places no obligation on States which have approved Recommendations to communicate their formal adhesion to the Secretary-General of the League of Nations. The only undertaking the States assume in respect of Recommendations is the communication of a report on the measures which they have taken to give effect to them.

A) PREMIÈRE SESSION (WASHINGTON, 1919)

Conventions.

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée au Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
1. Heures de travail	Bulgarie 14 fév. 1922 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Roumanie 13 juin 1921 Tchéco- slovaquie 24 août 1921		Allemagne Argentine Autriche Brésil Chili Espagne France Pologne	Belgique Colombie bri- tannique (Canada) Espagne Inde Suède	Allemagne Argentine Bolivie Chili Danemark Italie Luxembourg	Afrique du Sud Japon
2. Chômage	Bulgarie 14 fév. 1922 Danemark 13 oct. 1921 Finlande 19 oct. 1921 Grande- Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Norvège 23 nov. 1921 Roumanie 13 juin 1921 Suède 27 sept. 1921 Suisse	Italie	Allemagne Argentine Autriche Brésil Espagne Estonie Pologne Tchécoslo- vaquie	Colombie bri- tannique (Canada) Danemark Espagne Japon Roumanie	Chili Finlande Roumanie Tchéco- slovaquie	Pologne Uruguay
3. Accouche- ment	Bulgarie 14 fév. 1922 Grèce 19 nov. 1920 Roumanie 13 juin 1921	Espagne Italie	Allemagne Argentine Brésil Chili France Pologne Tchécoslo- vaquie	Autriche Colombie bri- tannique (Canada)	Allemagne Brésil Chili Danemark France Italie Portugal Roumanie Tchécoslov.	Japon
4. Travail de nuit des femmes	Afrique du Sud 1 nov. 1921 Bulgarie 14 fév. 1922 Grande- Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Pays-Bas 4 sept. 1922 Roumanie 13 juin 1921 Suisse Tchéco- slovaquie 24 août 1921	Italie	Allemagne Argentine Autriche Brésil Chili Espagne Estonie France	Autriche ¹ Belgique Colombie bri- tannique (Canada) Grande- Bretagne Pologne ¹ Suisse Ville libre de Dantzig ^{1) 2)}	Allemagne Brésil Chili Danemark Portugal	Japon Pologne
5. Age minimum d'admission	Bulgarie 14 fév. 1922 Grande- Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Roumanie 13 juin 1921 Tchéco- slovaquie 24 août 1921 Suisse	Danemark Finlande Pays-Bas	Allemagne Argentine Brésil Chili Espagne Estonie France Pologne	Belgique Bulgarie Colombie bri- tannique (Canada) Danemark Gde-Bretagne Inde (art. 6 §C) Pologne Suisse	Allemagne Brésil Chili Pologne Portugal Roumanie	Japon

¹ Adhésion à la convention de Berne de 1906.

² Adhésion communiquée par la Pologne.

(A) FIRST SESSION (WASHINGTON, 1919).

Conventions.

Abridged title of Convention.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration.	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts, etc.)	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.)	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.
1. Hours.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Czechoslovakia. 24 Aug. 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Roumania. 13 June 1921.		Argentine. Austria. Brazil. Chili. France. Germany. Poland. Spain.	Belgium. British Columbia (Canada). India. Sweden.	Argentine. Bolivia. Chili. Denmark. Germany. Italy. Luxemburg.	Japan. South Africa.
2. Unemployment.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Denmark. 13 Oct. 1921. Finland. 19 Oct. 1921. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Norway. 23 Nov. 1921. Roumania. 13 June 1921. Sweden. 27 Sept. 1921. Switzerland.	Italy.	Argentine. Austria. Brazil. Czechoslovakia. Esthonia. Germany. Poland. Spain.	British Columbia (Canada). Denmark. Japan. Roumania. Spain.	Chili. Czechoslovakia. Finland Roumania.	Poland. Uruguay.
3. Childbirth.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Greece. 19 Nov. 1920. Roumania. 13 June 1921.	Italy. Spain.	Argentine. Brazil. Chili. Czechoslovakia. France. Germany. Poland.	Austria. British Columbia (Canada).	Brazil. Chili. Czechoslovakia. Denmark. France. Germany. Italy. Portugal. Roumania.	Japan.
4. Night work women	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Czechoslovakia. 24 Aug. 1921. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Netherlands. 4 Sept. 1922. Roumania. 13 June 1921. South Africa. 1 Nov. 1921. Switzerland.	Italy.	Argentine. Austria. Brazil. Chili. Esthonia. Germany. France. Spain.	Austria ¹ . Belgium. British Columbia (Canada). Great Britain. Poland ¹ . Switzerland. Free City of Danzig ^{1, 2} .	Brazil Chili. Denmark. Germany. Portugal.	Japan. Poland.
5. Minimum age.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Czechoslovakia. 24 Aug. 1921. Great Britain. 14 July 1921. Greece. 19 Nov. 1920. Roumania. 13 June 1921. Switzerland.	Denmark. Finland. Netherlands.	Argentine. Brazil. Chili. Esthonia. France. Germany. Poland. Spain.	Belgium. British Columbia (Canada). Bulgaria. Denmark. Great Britain. India (Art. 6 c). Poland. Switzerland.	Brazil. Chili. Germany. Poland. Portugal. Roumania.	Japan.

¹ Adhesion to Berne Convention of 1906.

² Adherence communicated by Poland.

(A) PREMIÈRE SESSION (WASHINGTON, 1919) (suite)

Conventions

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée au Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
6. Travail de nuit des enfants	Bulgarie 14 fév. 1922 Grande-Bretagne 14 juil. 1921 Grèce 19 nov. 1920 Inde 14 juil. 1921 Roumanie 13 juin 1921 Suisse	Danemark Finlande Italie Pays-Bas	Allemagne Argentine Autriche Brésil Chili Espagne Estonie France Pologne Tchécoslovaquie	Belgique Colombie britannique (Canada) Danemark Grande-Bretagne Suisse	Allemagne Brésil Chili Portugal	Japon Tchécoslovaquie
7. Phosphore blanc ¹	Autriche mars 1920 Australie 30 déc. 1919 Finlande 13 oct. 1921 Inde 30 déc. 1919 Japon 14 oct. 1921 Pologne 1921 Roumanie 21 juil. 1921 Suède 27 fév. 1920 Tchécoslovaquie mars 1921 Ville libre de Danzig ² 23 août 1921		Allemagne Estonie	Finlande Grèce Italie Japon		Pologne Suède

¹ Cette convention de Berne a fait l'objet d'une recommandation de Washington. Les mesures indiquées ci-dessus ont toutes été prises depuis la Conférence de Washington.

² Adhésion communiquée par la Pologne.

Recommandations

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée au Parlement	(f) Etats ayant indiqué l'existence de mesures antérieures conformes
1. Chômage	Allemagne Belgique Danemark Espagne (§ II) France France (§ II) Italie (§ II) Norvège Pologne Pologne (§ II)	Chili France Pologne Tchécoslovaquie	Belgique Luxembourg Pays-Bas Pologne (§ I)	Bulgarie Roumanie Espagne	Allemagne	Autriche Finlande Italie Suède
2. Réciprocité de traitement	Argentine Belgique France Italie Luxembourg Pays-Bas Pologne Tchécoslovaquie			Bulgarie Roumanie	Allemagne	Bulgarie Chili Danemark Espagne France Inde Italie Japon Luxembourg Pologne Roumanie Suède

(A) FIRST SESSION (WASHINGTON, 1919) (continued)

Conventions.

Abridged title of Convention	Ratification.			Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration	(b) Ratification authorized by Parliament (Acts, etc.)	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.)	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced.	(c) Bills, etc. drafted or in preparation
6. Night work young persons.	Bulgaria. 14 Feb. 1922. Great Britain. 14 July. 1921. Greece. 19 Nov. 1920. India. 14 July 1921. Roumania. 18 June 1921. Switzerland.	Denmark Finland. Italy. Netherlands.	Argentine. Austria. Brazil. Chili. Czechoslovakia Estonia. France. Germany. Poland. Spain.	Belgium. British Columbia (Canada). Denmark. Great Britain. Switzerland.	Brazil. Chili. Germany. Portugal.	Czechoslovakia Japan.
7. White phosphorus ¹	Austria. Mar. 1920. Australia. 30 Dec. 1919. Czechoslovakia. Mar. 1921. Finland. 13 Oct. 1921. Free City of Danzig ² . 23 Aug. 1921. India. 30 Dec. 1919. Japan. 14 Oct. 1921. Poland. 1921. Roumania. 21 July 1921. Sweden. 27 Feb. 1920.		Estonia. Germany.	Finland. Greece. Italy. Japan.		Poland. Sweden.

¹ This Berne Convention formed the subject of one of the Washington Recommendations. The measures indicated have been taken since the Washington Conference.

² Adherence communicated by Poland.

Recommendations.

Abridged title of Recommendation	Measures taken					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced	(c) Bills, etc. drafted or in preparation	(d) Approval authorized	(e) Approval recommended to Parliament	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied.
1. Unemployment.	Belgium. Denmark. France. France (§ II). Germany. Italy (§ II). Norway. Poland. Poland (§II). Spain (§ II).	Chili. Czechoslovakia. France. Poland.	Belgium. Luxemburg. Netherlands. Poland (§ I).	Bulgaria. Roumania. Spain.	Germany.	Austria. Finland. Italy. Sweden.
2. Reciprocity of treatment	Argentine. Belgium. Czechoslovakia. France. Italy. Luxemburg. Netherlands. Poland.			Bulgaria. Roumania.	Germany.	Bulgaria. Chili. Denmark. France. India. Italy. Japan. Luxemburg. Poland. Roumania. Spain. Sweden.

Recommandations (suite)

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée au Parlement	(f) Etats ayant indiqué l'existence de mesures antérieures conformes ¹
3. Charbon	Inde Pays-Bas		Pays-Bas	Bulgarie Roumanie	Allemagne	Pologne
4. Saturnisme	Gde-Bretagne Inde Pays-Bas Pologne Suisse	Bésil Chili Portugal	Autriche	Bulgarie Roumanie	Allemagne	Japon
5. Service public d'hygiène	Autriche Chili Pologne	Chili Pologne		Bulgarie Roumanie	Allemagne	Afrique du Sud Autriche Belgique Bulgarie Finlande Gde-Bretagne Italie Norvège Pays-Bas Roumanie Suède
6. Phosphore blanc ²	(Voir le tableau des ratifications)					Afrique du Sud Autriche Belgique Danemark Espagne France Grande-Bretagne Inde Luxembourg Norvège Pays-Bas

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays qui ont officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la Conférence de Washington appliquaient *intégralement* les recommandations adoptées par celle-ci.

² En ce qui concerne la recommandation relative au phosphore blanc, la liste donnée à la colonne (f) est celle des pays qui ont officiellement fait connaître que leur législation antérieure à la Conférence de Washington, était conforme à la convention de Berne sur le phosphore blanc.

(B) DEUXIÈME SESSION (GÈNES, 1920) Conventions

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée au Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc. déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
1. Age minimum d'admission au travail maritime	Grande-Bretagne Roumanie Suède 14 juil. 1921 8 mai 1922 27 sept. 1921	Finlande Inde (avec réserves)	Allemagne Belgique ¹ Chili Danemark Estonie Espagne Italie Pays-Bas Pologne	Grande-Bretagne Tchécoslovaquie	Chili Pologne	Danemark Finlande Italie Pays-Bas
2. Indemnité de chômage (naufnage)			Allemagne Belgique ¹ Chili Danemark Espagne Estonie France Italie Pologne	Australie	Chili France	Danemark Finlande Italie Pays-Bas Suède
3. Placement des marins	Finlande Norvège Suède 23 nov. 1921 27 sept. 1921		Allemagne Belgique ¹ Chili Danemark Espagne Estonie France Italie Pologne	Australie Japon	France Pologne Tchécoslovaquie	Danemark Italie Pays-Bas

¹ Projet non encore déposé. Doit être transmis au Conseil des Ministres.

Recommendations (continued)

Abridged title of Recommendation.	Measures taken					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced	(c) Bills, etc. drafted or in preparation	(d) Approval authorised	(e) Approval recommended to Parliament	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied
3. Anthrax.	India. Netherlands.		Netherlands.	Bulgaria. Roumania.	Germany.	Poland.
4. Lead poisoning.	Great Britain. India. Netherlands. Poland. Switzerland.	Brazil. Chili. Portugal.	Austria.	Bulgaria. Roumania.	Germany.	Japan.
5. Government health services.	Austria. Chili. Poland.	Chili. Poland.		Bulgaria. Roumania.	Germany.	Austria. Belgium. Bulgaria. Finland. Great Britain Italy. Netherlands. Norway. Roumania. South Africa. Sweden.
6. White ² phosphorus.	(See preceding table)					Austria. Belgium. Denmark. France. Great Britain. India. Luxemburg. Netherlands. Norway. South Africa. Spain.

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation in force prior to the Washington Conference already applied the provisions of the Recommendation.

² In the case of the White Phosphorus Recommendation column (f) shows the countries which have officially intimated that their legislation in force prior to the Washington Conference already applied the provisions of the Berne White Phosphorus Convention.

(B) SECOND SESSION (GENOA 1920)
Conventions.

Abridged title of Convention.	I. Ratification			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration.	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts, etc.).	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced	(c) Bills, etc. drafted or in preparation
1. Minimum age (sea)	Great Britain. 14 July 1921. Roumania. 8 May 1922. Sweden. 27 Sept. 1921.	Finland. India ¹ .	Belgium ² . Chili. Denmark. Esthonia. Germany. Italy. Netherlands. Poland. Spain.	Czecho-slovakia. Great Britain.	Chili. Poland.	Denmark. Finland. Italy. Netherlands.
2. Unemployment indemnity.			Belgium ² . Chili. Denmark. Esthonia. France. Germany. Italy. Poland. Spain.	Australia.	Chili. France.	Denmark. Finland. Italy. Netherlands. Sweden.
3. Employment for seamen.	Finland. Norway. 23 Nov. 1921. Sweden. 27 Sept. 1921.		Belgium ² . Chili. Denmark. Esthonia. France. Germany. Italy. Poland. Spain.	Australia. Japan.	Czecho-slovakia. France. Poland.	Denmark. Italy. Netherlands.

¹ With reservations.

² Bill not introduced; to be referred to the Council of Ministers.

Recommandations

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée au Parlement	(f) ¹ Etats ayant indiqué l'existence de mesures antérieures conformes
1. Heures de travail (industrie de la pêche)		Chili	Afrique du Sud		Allemagne Danemark	France Tchéco-slovaquie
2. Heures de travail (navigation intérieure)		Chili	Pays-Bas (§ I) Pologne		Allemagne Danemark	Tchéco-slovaquie
3. Statuts nationaux des marins		France	Afrique du Sud Argentine Canada Danemark Finlande Italie Norvège Pologne Suède		Allemagne	Allemagne Danemark Japon
4. Assurance des marins contre le chômage		Chili	Allemagne Japon		Allemagne Grande-Bretagne	Allemagne Danemark Finlande Grande-Bretagne Norvège

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays qui ont officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la Conférence de Gênes, appliquaient *intégralement* les recommandations adoptées par celle-ci.

(C) TROISIÈME SESSION (GENÈVE, 1921)

Conventions

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées et date d'enregistrement	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée par le Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
1. Age minimum d'admission (agriculture)	Esthonie 8 sept. 1922		Chili			
2. Droits d'association et de coalition (travailleurs agricoles)	Esthonie 8 sept. 1922		Chili			
3. Réparation des accidents du travail (agriculture)	Esthonie 8 sept. 1922		Chili			

Recommendations.

Abridged title of Recommendations.	Measures taken.					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced	(c) Bills, etc. drafted or in preparation.	(d) Approval authorised.	(e) Approval recommended	(f) ¹ Notification that Recommendation is already applied.
1. Hours of work, (fishing).		Chili.	South Africa.		Denmark. Germany.	Czecho-slovakia. France.
2. Inland navigation.		Chili.	Netherlands (§ I) Poland.		Denmark. Germany.	Czecho-slovakia.
3. National seamen's code.		France.	Argentine. Canada. Denmark. Finland. Italy. Norway. Poland. S. Africa. Sweden.		Germany.	Denmark. Germany. Japan.
4. Unemployment insurance.		Chili.	Germany. Japan.		Germany. Great Britain.	Denmark. Finland. Germany. Great Britain. Norway.

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation in force prior to the Genoa Conference already applied the provisions of the Recommendation.

(C) THIRD SESSION (GENEVA, 1921).

Conventions.

Abridged title of Convention	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of ratification.	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts, etc.).	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc. introduced	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.
1. Age of admission (agriculture).	Esthonia. 8 Sept. 1922		Chili.			
2. Rights of association (agriculture).	Esthonia. 8 Sept. 1922		Chili.			
3. Workmen's compensation (agriculture).	Esthonia. 8 Sept. 1922		Chili.			

(C) TROISIÈME SESSION (GENÈVE, 1921) (suite)

Conventions (suite)

Titre abrégé des Conventions	I. Ratification			II. Application		
	(a) Conventions ratifiées	(b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.)	(c) Ratification recommandée par le Parlement (projets de loi, etc.)	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation
4. Céruse	Esthonie 8 sept. 1922	Grèce	Chili			
5. Repos hebdo- madaire (industrie)		Grèce	Chili	Inde		Japon.
6. Age minimum d'admission des enfants comme soutiers et chauffeurs	Esthonie 8 sept. 1922		Chili			
7. Examen médi- cal obligatoire des enfants et jeunes gens employés à bord des bateaux	Esthonie 8 sept. 1922		Chili			

Recommandations

Titre abrégé des recommandations	Mesures prises					
	(a) Lois, etc.	(b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés	(c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation	(d) Approbation autorisée	(e) Approbation recommandée au Parlement	(f) ¹ Etats ayant in- diqué l'existence de mesures antérieures conformes
Repos hebdomadaire dans les établissements commerciaux		Danemark	Pays-Bas			
Assurances sociales (agriculture)						Danemark
Enseignement technique agricole						Danemark

¹ Cette colonne contient l'énumération des pays ayant officiellement fait connaître que des mesures antérieures à la session de la Conférence de 1921 appliquaient *intégralement* les recommandations adoptées par celle-ci.

(C) THIRD SESSION (GENEVA, 1921) (continued).

Conventions (continued).

Abridged title of Convention.	I. Ratification.			II. Application.		
	(a) Conventions ratified and date of registration	(b) Ratification authorised by Parliament (Acts, etc.)	(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.)	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc., introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation.
4. White Lead.	Esthonia. 8 Sept. 1922	Greece.	Chili.			
5. Weekly rest (industry).		Greece.	Chili.	India.		Japan.
6. Minimum age for trimmers and stokers.	Esthonia. 8 Sept. 1922		Chili.			
7. Medical examination young persons (sea).	Esthonia. 8 Sept. 1922		Chili.			

Recommendations.

Abridged title of Recommendation.	Measures taken.					
	(a) Acts, etc.	(b) Bills, etc., introduced.	(c) Bills, etc., drafted or in preparation	(d) Approval authorised	(e) Approval recommended.	(f) Notification that Recommendation is already applied ¹
Weekly rest in commercial establishments.		Denmark	Netherlands.			
Social insurance (agriculture).						Denmark
Technical agricultural education.						Denmark

¹ This column shows the countries which have officially intimated that their legislation in force prior to the 1921 Session already applied the provisions of the Recommendation.

80. Il y a lieu de remarquer que les tableaux ci-dessus, ne font mention que des mesures positives prises par les différents Etats en exécution des décisions de la Conférence. L'influence croissante exercée par ces décisions comporterait, en effet, si elle devait être analysée par le détail, de très longs développements. Elle dépasse souvent d'ailleurs le cadre strictement législatif. Dans la plupart des Etats, notamment, les travaux préparatoires progressent et la voie est ouverte aux ratifications éventuelles.

En second lieu, les tableaux ne tiennent pas compte des mesures d'ordre législatif ou administratif antérieures aux sessions de la Conférence internationale du Travail et dont les dispositions peuvent correspondre à celles des projets de convention adoptés lors de ces sessions. Dans des cas semblables, la ratification de la convention n'est très souvent retardée, comme nous le verrons, que par des difficultés d'ordre constitutionnel ou interne.

Enfin, un certain nombre de pays ont informé le Bureau international du Travail que des mesures d'ordre législatif ou administratif antérieures aux sessions de la Conférence appliquaient intégralement certaines recommandations adoptées lors de ces sessions. La liste de ces pays figure dans la dernière colonne des tableaux où sont résumées les mesures intervenues en exécution des recommandations.

Les tableaux, dont l'étendue est nécessairement limitée aux mesures issues de la Conférence internationale du Travail, montrent la grande importance des résultats déjà acquis dans ce domaine. D'autre part, comme nous l'avons vu plus haut, la législation de certains pays est conforme d'avance aux dispositions de certaines conventions ou recommandations.

81. Un examen des tableaux, et particulièrement de ceux qui ont rapport aux décisions de la dernière session de la Conférence, démontre, en outre, une fois de plus la nécessité d'appeler l'attention de la Conférence sur l'obligation qui incombe aux Membres de l'Organisation, en vertu de l'article 405 du Traité, de soumettre les décisions de la Conférence « à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de les transformer en lois ou de prendre des mesures d'un autre ordre », dans un délai d'un an, ou, en cas de circonstances exceptionnelles, de dix-huit mois.

Il est hors de doute que, sous ce rapport, de réelles difficultés sont dues aux besognes urgentes qui surchargent presque tous les Parlements du monde.

La paix n'est pas encore définitivement établie. Les problèmes de réparations demeurent en suspens. Les em-

80. It should be remarked that these tables only make mention of positive measures taken by the various States for the execution of the decisions of the Conference. The increasing influence of the decisions of the Conference is such that a detailed analysis would require many pages. It frequently outstrips the strict boundaries of legislation. In the majority of States preparatory work is in progress, and the way is open for future ratifications.

It should also be noted that the tables do not take into account measures of a legislative or administrative order which were adopted prior to the Sessions of the International Labour Conference, although their provisions may correspond to those of Draft Conventions. In such cases the ratification of the Convention is frequently only delayed by the constitutional or political difficulties explained in another part of this Report.

Finally, a certain number of countries have informed the International Labour Office that legislative or administrative measures adopted prior to the Sessions of the Conference may be considered as entirely satisfying the requirements of certain of the Recommendations. A list of these countries is given in the last column of the tables in which measures for the application of the Recommendations are summarised.

Though the tables are thus necessarily limited to measures directly arising out of the International Labour Conference, they show the great importance of the results already achieved and it should further be remembered, as has been stated above, that the legislation of certain countries was already in conformity with the provisions of some of the Conventions and Recommendations at the time of their adoption.

81. Further, an examination of these tables, more especially with regard to the decisions of the last Session of the Conference, indicates once more the necessity of drawing the attention of the Conference to the obligation which rests upon Members of the Organisation, under Article 405 of the Treaty, to submit the decisions of the Conference to "the authority or authorities within whose competence the matter lies, for the enactment of legislation or other action", within a period of twelve, or, under exceptional circumstances, eighteen months.

There can be no doubt that there is in this connection a real difficulty arising from the pressure of public business in almost all the Parliaments of the world.

Peace has not yet been finally established. The reparations problem still remains in suspense. Governments are ob-

barras financiers obsèdent les Gouvernements. En dépit de quelques améliorations, la crise économique se perpétue. Comment demander aux États, comment demander aux assemblées législatives de mettre à leur ordre du jour les conventions internationales concernant le travail ?

Nous aurons souvent l'occasion de le redire : pour le progrès de la législation sociale, deux grandes conditions sont nécessaires : une certaine prospérité économique, une action ouvrière solide et réelle, ou, tout au moins, une opinion éprise de réformes sociales. Ces deux conditions, qui sont d'ailleurs liées, font plus ou moins défaut à l'heure actuelle.

Mais il importe d'autant plus d'insister sur la valeur de l'article 405. L'engagement pris par chacun des États, de soumettre dans le délai d'un an, ou de dix-huit mois dans les circonstances exceptionnelles, les conventions et recommandations votées par la Conférence, à leurs autorités compétentes, constitue le fondement vrai de l'Organisation. Si le Bureau international du Travail, si son Conseil d'administration laissaient énerver cet article, s'ils se laissaient d'en rappeler l'obligation aux Gouvernements, on peut dire que c'en serait fait de l'Organisation créée par le Traité de Paix.

Il importe donc de surmonter toutes les difficultés qui peuvent se présenter et de chercher à obtenir coûte que coûte le respect de ces premiers engagements.

Le Bureau, pour sa part, y a employé toute son attention et toute sa vigilance.

82. — *Difficultés de procédure.* — Outre les difficultés qui viennent d'être indiquées, il en est d'autres, qui méritent d'être signalées. Il y a d'abord la difficulté relative à la procédure de ratification, et sur laquelle l'attention a déjà été attirée l'année dernière.

Ces difficultés ont eu pour cause principale la nouveauté du système établi par la Partie XIII du Traité, et le Bureau est heureux de pouvoir mentionner que, dans la plupart des cas, une étude plus approfondie a permis de trouver une solution capable de concilier la procédure constitutionnelle de certains pays avec le système nouveau requis par le Traité.

On se rappelle qu'une difficulté de cet ordre avait été soulevée par le Gouvernement français qui s'était déclaré dans l'impossibilité de soumettre à la Chambre les projets de convention adoptés par la Conférence internationale du Travail ; il appuyait son objection sur le fait que de telles conventions n'étaient pas signées. Cette opinion fut portée, par le Gouvernement français, à la connaissance des autres Membres de l'Organisation qui l'exa-

miné par des difficultés financières ; et, bien que la situation ait légèrement amélioré, la crise économique continue. Il peut être demandé si dans ces circonstances il est raisonnable d'attendre que les États et les Parlements incluent les conventions internationales du travail dans leur législation.

L'occasion se présente fréquemment de répéter que deux conditions principales sont nécessaires pour le progrès de la législation sociale : un certain degré de prospérité économique ; et une action concertée et active du travail, ou, au moins, une opinion établie en matière de réforme sociale. Ces deux conditions, qui sont en fait interdépendantes, sont en partie manquantes à l'heure actuelle.

Il est évident que cela augmente l'urgence de souligner l'importance de l'article 405. L'obligation assumée par chaque État de soumettre dans un délai d'un an, ou, dans des circonstances exceptionnelles, dans un délai de dix-huit mois, à ses autorités compétentes, les conventions et recommandations adoptées par la Conférence, constitue le véritable fondement de l'Organisation. Si l'Office international du Travail ou son Conseil d'administration permettait à cet article de tomber en désuétude, ou s'ils ne rappelaient pas constamment cette obligation aux Gouvernements, l'Organisation créée par le Traité de Paix cesserait d'exister.

Il s'agit d'une question de grande urgence, par conséquent, de surmonter toutes les difficultés qui peuvent se présenter et de chercher à obtenir coûte que coûte le respect de ces premiers engagements.

L'Office, pour sa part, y a consacré toute son attention et toute sa vigilance à cette question.

82. *Difficulties of Procedure.* In addition to the difficulties indicated above, others have arisen which are worthy of attention. In the first place, there exists the difficulty with regard to the procedure of ratification to which attention was drawn last year.

These difficulties were mainly the outcome of the novelty of the system instituted by Part XIII of the Treaty, and the Office is glad to be able to record that in most cases further examination has led to a solution being found whereby the constitutional procedure in certain countries could be conciliated with the new system required by the Treaty.

It will be remembered that a difficulty of this kind had been raised by the French Government which had declared itself unable to submit to the Chamber Draft Conventions adopted by the International Labour Conference, on the ground that such Conventions were not signed. This view was brought to the notice of the other Members of the Organisation by the French Government and was examined by them, but, as indicated above, the

minèrent ; mais, comme on vient de l'indiquer, la grosse majorité des Membres de l'Organisation n'ont pas vu la nécessité de soulever une opposition analogue, et la communication des ratifications au Secrétaire général aussi bien que l'autorisation donnée à un grand nombre des Gouvernements des Membres d'envoyer leur ratification conformément aux termes de l'article 405 du Traité, démontre que la difficulté constitutionnelle qui a été rencontrée en France ne présente pas un caractère général.

La procédure adoptée par le Gouvernement français en ce qui concerne les conventions de Washington, — c'est-à-dire l'établissement, en vue de la signature par des plénipotentiaires français et belges, d'une convention pratiquement identique à celle adoptée par la Conférence, — a été reproduite pour les projets de convention adoptés par la Conférence de Gênes, et un projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier deux des conventions ainsi signées a été présenté à la Chambre française.

Il en résulte actuellement une situation assez curieuse. Les cinq projets de loi déposés à la Chambre le 29 avril 1920 et autorisant le Président de la République à ratifier toutes les conventions de Washington, à l'exception de celle relative au chômage, n'ont pas été retirés du Bureau de la Chambre, et trois nouveaux projets de lois autorisant la ratification de trois conventions franco-belges qui sont identiques aux trois conventions de Washington sur le chômage, l'interdiction du travail de nuit des femmes et l'interdiction du travail de nuit des enfants, ont été présentés à la Chambre le 8 juillet 1922.

Le Bureau a été informé que le Gouvernement de Luxembourg envisageait la question d'adopter la procédure inaugurée par le Gouvernement français, et l'on sait également qu'une question constitutionnelle analogue est en discussion au Panama. Le Bureau a expliqué son point de vue au représentant du Gouvernement du Panama et espère que, comme dans les autres cas, une solution pourra être trouvée qui permettra de surmonter les difficultés constitutionnelles rencontrées par ce Gouvernement. En particulier, le Panama semble avoir été frappé par cet argument que, bien que sa Constitution exige qu'un projet de convention soit signé pour être présenté en vue de la ratification, il a autorisé, en donnant sa signature et sa ratification au Traité de Paix, le Président et le Secrétaire général de la Conférence internationale du Travail à donner leur signature à sa place.

D'une façon générale, par conséquent, on peut dire, en envisageant les difficultés rencontrées par les Gouvernements relativement à l'application du nouveau système créé par le Traité de Paix pour les négociations et la ratification des con-

great majority of the Members of the Organisation have not found it necessary to raise the same objection, and the communication of ratifications to the Secretary-General or the authorisation given to a large number of the Governments of the Members to communicate their ratification in conformity with the terms of Article 405 of the Treaty indicates that the constitutional difficulty which is experienced in France is not of a general character.

The procedure adopted by the French Government in connection with the Washington Conventions, namely, to arrange for the signature by French and Belgian plenipotentiaries of a Convention practically identical with that adopted by the Conference, has been repeated in the case of the Draft Conventions adopted by the Genoa Conference, and a Bill authorising the President of the Republic to ratify two of the Conventions thus signed has been presented to the French Chamber.

The present position is therefore somewhat curious. The five Bills introduced into the Chamber on 29 April 1920 and authorising the President of the Republic to ratify all the Washington Conventions with the exception of the Convention concerning unemployment have not been withdrawn from the Chamber and three new Bills authorising the ratification of three of the Franco-Belgian Conventions, which are identical with the three Washington Conventions concerning unemployment, the employment of women during the night and the night work of young persons employed in industry, have been presented to the Chamber.

The Office has been informed that the Government of Luxemburg has under consideration the question of adopting the procedure instituted by the French Government, and it is also known that a similar constitutional question is under discussion in Panama. The Office has explained its views to the representative of the Panama Government, and it is hoped that, as in other cases, a solution may be found whereby the constitutional difficulties experienced by the Government of Panama may be overcome. In particular Panama would seem to have been impressed by the argument that while her constitution requires that a Draft Convention to be presented for ratification should be signed, by her signature and ratification of the Treaty of Versailles she authorised the President and the Secretary-General of the International Labour Conference to appose their signatures on her behalf.

Generally, therefore, in considering the difficulties encountered by the Governments in connection with the application of the new system created by the Treaty, for the negotiation and ratification of labour conventions, it may be

ventions du Travail, que, en ce qui concerne celles de ces difficultés qui ont leur source dans la procédure, des progrès considérables ont été faits dans la voie de solutions satisfaisantes, et l'on peut espérer qu'une pareille solution pourra être trouvée un jour à la difficulté rencontrée en France.

83. *Ratifications avec réserves.* — Le rapport présenté à la Conférence l'année dernière traitait en détail d'une autre sorte de difficulté qui s'est élevée au cours des premiers essais d'application du nouveau système établi par le Traité; il s'agissait de savoir si la ratification d'une convention adoptée par la Conférence internationale du Travail pouvait s'accompagner de réserves. Les raisons qui ont conduit le Bureau à considérer que des réserves sur les articles essentiels d'une convention ne sauraient être admissibles ont été pleinement développées dans la lettre adressée au Secrétaire d'Etat pour l'Inde, lettre qui a été reproduite *in extenso* dans le rapport de l'année dernière (§ 249) et qui semble avoir obtenu l'approbation générale des Membres de l'Organisation. Toutefois, des réserves sur certains articles de forme d'une convention ont toujours été considérées comme pouvant être autorisées. La possibilité d'une réserve de cet ordre fut expliquée à la Conférence par le Conseiller juridique à la première session tenue à Washington, lorsque les formules qui sont devenues à l'heure actuelle le type des articles formels des projets de convention furent soumis pour la première fois, à la Conférence pour approbation.

Durant l'année dernière, des réserves de cet ordre ont été présentées, en particulier par la Bulgarie, au projet de convention des heures de travail. En ratifiant ce projet de convention, le Gouvernement bulgare formula une réserve concernant la date à laquelle cette convention devait entrer en vigueur et fit connaître que les dispositions de la convention ne seraient appliquées en Bulgarie qu'à dater du 1^{er} juillet 1924, c'est-à-dire que la ratification ne prendrait pratiquement effet qu'à partir de cette date.

84. Le second type de réserve sur les articles de forme d'une convention qui a été reconnue comme acceptable, est celui d'une ratification subordonnée à la ratification d'un ou plusieurs autres Membres de l'Organisation. Les réserves de ce type sont, en fait, implicitement justifiées par les termes du préambule de la Partie XIII du Traité lorsqu'il reconnaît que la non-adoption d'une réforme par une nation quelconque fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays. Aucune ratification accompagnée de ce genre de réserve n'a encore été reçue, mais on se rappelle que le Directeur suggéra pendant

said that as regards those difficulties which arise out of procedure considerable progress has been made in the finding of satisfactory solutions, and it may be hoped that some similar satisfactory solution may be found in the case of the French difficulty.

83. *Ratification with reservations.* The report presented to the Conference last year dealt extensively with another class of difficulty which arose in the course of the first application of the new system instituted by the Treaty, namely, the question as to whether the ratification of a Convention adopted by the International Labour Conference could be accompanied by a reservation. The reasons which led the Office to consider that reservations on the essential Articles of a Convention were not permissible were fully set out in the letter addressed to the Secretary of State for India which was reproduced *in extenso* in last year's report (§ 249) and would appear to have been generally agreed to by the Members of the Organisation. Reservations as regards certain of the formal Articles of a Convention have, however, always been held to be permissible. The possibility of a reservation of this kind was in fact explained to the Conference by the Legal Adviser at the First Session held at Washington when what have now become practically the standard formal Articles of the Draft Conventions were first brought before the Conference for approval.

During the past year reservations of this kind have, in fact, been made in particular by Bulgaria as regards the Draft Convention on hours of labour, in ratifying which the Bulgarian Government communicated a reservation with regard to the date at which it would come into force and indicated that the provisions of the Convention would be applied in Bulgaria as from 1 July 1924, that is to say that the ratification would in fact only take effect as from that date.

84. The second type of reservation with regard to the formal Articles of a Convention which has been recognised as permissible is that of ratification conditional upon the ratification of one or more other Members of the Organisation. This type of reservation is in fact implicitly justified by the terms of Part XIII of the Treaty which recognises the obstacle presented by the non-adoption by a competing country of a given reform. No ratification accompanied by this character of reservation has yet been received, but it will be remembered that the Director suggested this procedure during the last Session of the Conference

la dernière session de la Conférence qu'une telle procédure pouvait fournir une solution à certaines des difficultés qui avaient été éprouvées par quelques Membres en ce qui concerne la ratification de la Convention des heures de travail de Washington. Or, le Parlement hollandais, en autorisant la ratification de certaines des conventions de Washington, a donné à l'autorité exécutive pleins pouvoirs pour ne communiquer la ratification de la convention des heures de travail qu'à l'époque où cette convention aurait été ratifiée par certains autres Etats. Le Bureau a signalé au Gouvernement hollandais que les garanties désirées en l'espèce par le Parlement hollandais pouvaient être obtenues aussi bien par une ratification conditionnelle qui n'entrerait en vigueur que lorsque aurait été enregistrée la ratification des Membres de l'Organisation que voulait désigner le Gouvernement hollandais.

85. Le Bureau a été consulté sur l'opportunité d'une troisième forme de réserve, à savoir s'il serait possible à un Etat de communiquer une ratification conditionnelle subordonnée à l'adoption subséquente de la législation correspondante par ses parlements provinciaux. Dans ce cas il ne s'agit pas d'une réserve justifiée par l'attitude d'une autre partie contractante. Il s'agirait, en fait, d'une réserve suspensive portant sur la date à laquelle les dispositions d'une convention devraient entrer en vigueur. Mais une telle réserve ne saurait être acceptable que si elle présentait un caractère très précis. S'il en était autrement, l'acte de ratification, acte par lequel un Etat assume des engagements internationaux solennels, ne serait plus qu'une vaine formalité sans effet pratique et ne donnerait aucune garantie aux autres Membres de l'Organisation internationale du travail. En conséquence, un système de réserves ainsi conçu semblerait contraire à l'esprit de la Partie XIII du Traité, et tendrait à entraver plutôt qu'à aider l'œuvre de la législation internationale du travail. En fait, un tel système n'a pas été proposé officiellement, mais il n'était pas sans intérêt de le porter à la connaissance de la Conférence pour compléter ainsi l'exposé des différents types de réserves qui ont été suggérés.

86. Bien que la présente partie du rapport ait surtout trait à l'accomplissement, par les Membres de l'Organisation internationale du Travail, de l'obligation énoncée à l'article 405 du Traité, suivant laquelle ils sont tenus de soumettre à leurs parlements les projets de convention et les recommandations adoptés par la Conférence, il est évident qu'un exposé du mécanisme de la Partie XIII du Traité sur ce point ne serait pas complet s'il laissait de côté la question des nouveaux Membres de

as a possible solution to some of the difficulties which had been experienced by certain Members as regards ratification of the Washington Hours Convention. It may be noted, however, that the Netherlands Parliament, in authorising the ratification of certain of the Washington Conventions, empowered the executive authority to communicate the ratification of the Hours Convention at such time as it should have been ratified by certain other States. The Office has pointed out to the Netherlands Government that the safeguards desired by Parliament in this case could be equally obtained by a conditional ratification, which would only come into effect when the ratification of such other Members of the Organisation as the Government might name in its reservation had been registered by the Secretary-General.

85. The Office has been consulted on the desirability of a third form of reservation, namely, as to whether it would be possible for a State to communicate a ratification conditional upon the subsequent adoption of legislation by its provincial Parliaments. In this case, however, it is not a question of a reservation which has regard to the attitude of another contracting party. The reservation would in fact be of the nature of a reservation with regard to the time at which the dispositions of the Convention should become operative. But such a reservation would seem only admissible if it is of a definite character. Otherwise the act of ratification, which is the act by which a State undertakes a solemn international engagement, would be a merely formal act of no importance and would give no guarantee to other Members of the International Labour Organisation. A system of reservations, therefore, of the kind suggested, would seem to be contrary to the spirit of Part XIII of the Treaty, and would tend to hinder rather than to help the work of international labour legislation. As a matter of fact, it has not been put forward officially, but it would appear of interest to bring it to the notice of the Conference, and thus to complete the account of the types of reservation which have been suggested.

86. Although the present section of the Report deals in the main with the fulfilment by the Members of the International Labour Organisation of the obligation contained in Article 405 of the Treaty, whereby they are obliged to submit Draft Conventions and Recommendations adopted at the Conference to their Parliaments, evidently no account of the functioning of Part XIII of the Treaty in this respect would be complete without reference to the new

l'Organisation. On se rappelle que la dernière Assemblée de la Société des Nations admit en qualité de Membres l'Esthonie, la Lettonie et la Lithuanie.

Bien que le Traité ne contienne pas de dispositions expresses sur les mesures que doit prendre tout nouveau Membre de l'Organisation relativement aux projets de convention et aux recommandations que la Conférence a adoptés au cours des sessions tenues avant l'admission de ce pays comme Membre, les nouveaux Membres de l'Organisation ont cependant reconnu, sans exception, la nécessité de prendre en considération les projets de convention et les recommandations antérieurement adoptés et ils ont consulté le Bureau sur les obligations qui leur incombaient à cet égard. Dans ses réponses, le Bureau a exposé qu'à ses yeux l'obligation pour les nouveaux Membres de soumettre à l'autorité compétente, dans le délai d'un an à dater de leur admission dans la Société des Nations, les projets de conventions et les recommandations, était le corollaire fondamental des principes de la Partie XIII du Traité et des dispositions de l'article 405. Il est intéressant de noter que des mesures conformes à ces vues ont été prises par les nouveaux Membres de l'Organisation pendant l'année écoulée. Par exemple, le Gouvernement de l'Esthonie a déjà soumis au Parlement un projet de loi tendant à la ratification de quatre conventions de Washington; les conventions de Gênes, après avoir été étudiées par une commission, ont été renvoyées au Gouvernement accompagnées d'un projet de présentation à l'Assemblée législative. En outre la ratification par l'Esthonie de six des projets de convention adoptés à Genève en 1921 a été enregistrée par le Secrétaire général de la Société des Nations le 8 septembre 1922. En Lettonie, les conventions ont été mises à l'étude par le Conseil des Ministres.

87. Cependant l'application de l'article 405 n'implique pas seulement l'adoption d'une législation portant autorisation de ratifier, mais réclame encore, comme l'indiquent les termes mêmes de l'article, la promulgation de lois ou de toutes mesures d'un autre ordre qui peuvent être nécessaires pour faire porter effet aux termes de la convention si celle-ci a obtenu l'approbation du Parlement. Naturellement l'établissement de cette législation soulève constamment des incertitudes sur la question de savoir si elle réalise réellement les dispositions de la convention.

De même que durant les années précédentes, les Gouvernements ont, depuis la

Members of the Organisation. It will be remembered that the Assembly of the League of Nations last year admitted to membership of the League, Esthonia, Latvia and Lithuania.

Although there is no express provision in the Treaty for the action to be taken by a new Member of the Organisation as regards the Draft Conventions and Recommendations adopted by the Sessions of the Conference held before its entry into membership, nevertheless the new members of the Organisation have recognised without exception the necessity of taking into consideration the Draft Conventions and Recommendations previously adopted and have consulted the International Labour Office upon their obligations in this respect. The Office in reply pointed out that, in the case of Members newly admitted to the League of Nations, the International Labour Office could not but regard it as a fundamental corollary to the principles and provisions of Part XIII of the Treaty that the Draft Conventions and Recommendations adopted by the International Labour Conference previous to the entry of a Member into the Organisation should, as provided for in Article 405 of the Treaty, be brought before "the authority or authorities within whose competence the matter lies for the enactment of legislation or other action" within the period of one year from the date of admission to the League of Nations. It is of interest to note that action in this sense has been taken by the new Members of the Organisation during the past year. For example, the Esthonian Government has already submitted to Parliament a Bill for the ratification of four of the Washington Conventions, and the Genoa Conventions, after examination by a Commission, have been referred to the Government with the proposal that they should be submitted to the Legislative Assembly. Moreover the ratification by Esthonia of six of the Draft Conventions adopted at Geneva in 1921 was registered by the Secretary-General on 8 September 1922. In Latvia, the Conventions are under consideration by the Council of Ministers.

87. The application of Article 405, however, does not only involve the adoption of legislation authorising ratification, but also, as its terms indicate, requires the enactment of legislation or such other action as may be necessary to give effect to the terms of the Convention if it meets with the approval of Parliament. The framing of such legislation naturally constantly gives rise to questions as to whether the legislation does, in fact, give effect to the terms of the Convention.

As during the previous year, Governments have consulted the Office from

dernière session, consulté le Bureau de temps à autre, au cours de leur examen des textes des décisions de la Conférence, sur la portée exacte de telle ou telle clause ou sur le degré de conformité qui existait entre leur législation propre et les dispositions des conventions ou des recommandations.

Les Traités de Paix n'ont conféré au Bureau aucune autorité spéciale pour l'interprétation des décisions de la Conférence; cependant le Bureau n'en est pas moins toujours prêt, en étudiant par exemple les procès-verbaux des délibérations et les documents se rapportant à chaque cas particulier, à collaborer par tous les moyens dont il dispose à la solution des difficultés que soulève l'examen des textes des décisions de la Conférence.

Voici, brièvement indiqués, les cas dans lesquels le Bureau a reçu de nouvelles demandes de consultation :

PREMIÈRE SESSION (WASHINGTON, 1919).

- I. — *Projet de convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels.*

L'Allemagne demande :

1) si les dispositions du projet de convention mentionné ci-dessus doivent s'appliquer au personnel des postes et télégraphes.

2) si la réglementation prévue dans le projet des rapporteurs (*Referenten entwurf*) relatif à la durée du travail du personnel des chemins de fer est compatible avec le passage de l'article 6 (a) du projet de convention mentionné ci-dessus qui admet des dérogations permanentes « pour certaines catégories de personnes dont le travail est spécialement intermittent. »

Les Pays-Bas demandent :

1) si, dans le cas où il est impossible d'arriver à un accord entre les organisations patronales et ouvrières pour instituer un régime exceptionnel dans certaines industries, en vertu de l'article 5 du projet de convention ci-dessus, le Gouvernement peut recourir à la procédure de l'article 6 pour autoriser ce régime exceptionnel.

2) si les travaux effectués par le personnel suivant peuvent être considérés comme « spécialement intermittents », au sens de l'article 6 (a) du projet de convention ci-dessus :

a) personnel occupé dans les bureaux (autre que le personnel administratif et technique employé dans les bureaux centraux et dans ceux des agents supérieurs).

b) personnel des machines (mécaniciens et apprentis-mécaniciens).

c) personnel du service des trains (conducteurs, contrôleurs, garde-freins).

d) personnel des stations, y compris tous les employés occupés à un service extérieur, depuis le chef de gare jusqu'au facteur.

e) personnel de réception et de délivrance des marchandises.

f) personnel préposé aux appareils de sécurité, tels que les signaleurs et les gardes-sémaphores (en tant qu'il n'est pas déjà compris sous d)).

g) surveillants tels que garde-barrières et garde-ponts.

h) personnel de la voie (chefs d'équipe et poseurs).

time to time, during their examination of the texts of the decisions of the Conference, with regard to the precise scope of such or such a clause, or with regard to the degree of conformity between existing legislation and the provisions of the Conventions or Recommendations.

The Treaties of Peace have conferred upon the Office no special authority for the interpretation of the decisions of the Conference, but the Office has always been prepared to assist by all the means within its power, as for example by the examination of the debates and documents relative to any particular case, in the elucidation of the difficulties which have arisen in the examination of the texts of the decisions of the Conference.

The cases in which the Office has been consulted on matters of this kind are briefly indicated below :

FIRST SESSION (WASHINGTON 1919).

- I. *Draft Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week.*

Germany :

(1) Whether the provisions of this draft Convention are applicable to persons employed in posts and telegraphs.

(2) Whether the regulations proposed in the German preliminary draft (*Referentenentwurf*) of a Bill concerning the hours of labour on railways are in conformity with Article 6, paragraph (a), of the Convention (exceptions for persons whose work is essentially intermittent).

Netherlands :

(1) Whether the Government may employ the procedure of Article 6 (regulations made by public authority, after consultation with the organisations of employers and workers concerned) for the authorisation of exceptions, in cases where it has been found impossible for the employers' and workers' organisations to reach agreement as provided in Article 5.

(2) Whether the following classes of work are to be considered "essentially intermittent" in the sense of Article 6 (a) :

(a) Personnel employed in offices (other than the administrative and technical staff employed in the head office and those of the senior officials);

(b) locomotive staff (drivers and drivers' apprentices);

(c) train staff (guards, ticket inspectors and collectors on board trains, brakemen);

(d) station staff, including all persons employed in outside services from the station master down to labourers;

(e) staff concerned with the collection and delivery of goods;

(f) staff in charge of safety apparatus, such as flag signalmen and block signalmen (in so far as they are not already included under (d));

(g) watchmen, such as level crossing keepers and bridge keepers;

(h) permanent way staff (gangers and plate-layers);

i) ouvriers occupés à l'entretien et à la réparation de la voie, y compris les installations de sécurité et les ponts.

k) personnel occupé dans les gares, dans les ateliers et dans les chantiers sur la voie, pour la visite et la mise en état du matériel roulant, en tant qu'il n'est pas déjà compris sous d).

l) personnel occupé dans des établissements directement associés au fonctionnement journalier du service, tels que stations d'énergie pour l'éclairage électrique ou la fourniture de courant électrique, usines à gaz, installations de grues, bureaux d'impression et ateliers de photogravure.

m) concierges et commissionnaires, en tant qu'ils ne sont pas compris sous a), d), g).

II. — *Projet de convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie.*

La Belgique demande si l'opération du « glaçage du papier » tombe sous l'application de l'article 2 (c) du projet de convention mentionné ci-dessus (*Bulletin officiel*, Vol. V, pp. 57-59).

TROISIÈME SESSION (GENÈVE, 1921).

I. — *Projet de convention concernant l'emploi de la céruse en peinture.*

Si l'interdiction de l'emploi de jeunes gens de moins de dix-huit ans et des femmes aux travaux de peinture industrielle comportant l'usage de la céruse, du sulfate de plomb et de tous produits concernant ces pigments (article 3 du projet de convention), s'applique à tous les travaux de peinture en général ou seulement à la peinture en bâtiment (*Bulletin officiel*, vol. VI, pp. 331-337).

88. Les difficultés de divers ordres que nous venons d'examiner ont donc été surmontées pour une très large part. Nous avons montré plus haut, dans des tableaux synoptiques, où en est, à l'heure actuelle, le travail de ratification et d'application. Nous avons montré plus particulièrement, en comparant ces tableaux et ceux de l'année dernière, l'augmentation importante des ratifications communiquées et autorisées. L'influence réellement exercée par les décisions de la Conférence sur la législations interne des différents Etats ne saurait être cependant mesurée aux seules ratifications obtenues. Une législation très importante qui applique ou tend à appliquer intégralement ou en partie les décisions de la Conférence, sans être nécessairement accompagnée de mesures de ratification, a été, en effet, adoptée par les Parlements ou est encore soumise à leurs délibérations. On peut même dire que les décisions de la Conférence ont constitué, un peu partout, le moule de la législation ouvrière adoptée depuis la Conférence de Washington; et cela est vrai même pour les Etats qui n'ont pas manifesté jusqu'ici leur intention de ratifier. On pourra aisément s'en convaincre en examinant les listes ci-après qui indiquent non seulement les mesures de ratification des conventions, mais encore les lois, projets de loi ou règlements d'application, etc. qui se sont inspirés des décisions de la Conférence, ou qui en reproduisent même les dispositions.

(i) workmen employed in the maintenance and repair of the permanent way, including signalling system and bridges;

(k) staff employed at the stations, and in shops and work places on the line for the maintenance in running order of rolling-stock (in so far as not already included under (d));

(l) persons occupied in establishments directly associated with the daily work of services such as power stations for electric light or for furnishing electric current, gas-works, cranes, printing and photogravure offices;

(m) concierges and porters (in so far as they are not included under (a), (d) and (g)).

II. *Draft Convention concerning the night work of young persons employed in industry.*

Belgium: Whether the operation of paper-coating comes under the application of Article 2, paragraph (c), of this draft Convention (*Official Bulletin*, Vol. V, pp. 57-59).

THIRD SESSION (GENEVA, 1921).

I. *Draft Convention concerning the use of white lead in painting.*

Whether the prohibition of the employment of males under eighteen years of age and of all females in painting work of an industrial character involving the use of white lead or sulphate of lead or other products containing these pigments (Article 3 of the Convention) applies to all painting work or only to the painting of buildings (*Official Bulletin*, Vol. VI, pp. 327-333).

§ 88. Thus, the difficulties of various kinds examined above have for the most part been surmounted. An indication has been given in the tables appearing above of the results which have been achieved up to the present in the ratification and application of the Conference decisions. In particular, the comparison which has been made between these tables and those of the preceding year reveals a very considerable increase in the number of ratifications communicated or authorised. It is impossible, however, to measure the influence exercised by the decisions of the Conference on national legislation solely in terms of ratifications obtained. A large volume of legislation giving effect wholly or in part to the Conference decisions, though not necessarily accompanied by measures for ratification, is now before the national Parliaments or has actually been adopted. It may even be stated that the decisions of the Conference have almost everywhere constituted the model for labour legislation adopted since the Washington Conference; and this is the case even in those States which have not up to the present manifested their intention to ratify. This is evident from a study of the summary below, showing not only the measures taken with a view to ratification of the Draft Conventions, but also the Acts, Bills, Regulations and other measures which are either based upon the Conference decisions or actually embody their provisions.

Ces dernières mesures sont groupées sous la rubrique « Application »; il y a lieu de remarquer qu'un grand nombre d'entre elles ont été prises par des pays qui n'ont, jusqu'ici, fait aucun pas dans la voie de la ratification. En outre, ces mesures ont souvent un champ d'application très étendu et contiennent des dispositions qui appliquent à la fois plusieurs décisions de la Conférence. Enfin, il ne paraît pas douteux qu'un certain nombre de mesures nées sous l'impulsion de la Conférence, n'ont pas encore été notifiées au Bureau international du Travail.

Liste des lois, projets de loi et autres mesures adoptés, déposés, élaborés ou en préparation, en exécution des décisions prises par la Conférence internationale du Travail.

A. — PREMIÈRE SESSION
(WASHINGTON, 1919).

CONVENTIONS.

I. Ratification.

a) Conventions ratifiées¹.

- Afrique du Sud* : Ratification du projet de convention concernant le travail de nuit des femmes. (Approuvée par le Conseil exécutif du Gouvernement, le 29 septembre 1921.)
- Australie* : Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.² (30 décembre 1919.)
- Autriche* : Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.³ (Mars 1921.)
- Bulgarie* : Instrument de ratification des 6 projets de convention, signé le 30 décembre 1921.
- Ville libre de Danzig* : Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.² (23 août 1921.)
- Danemark* : Instrument de ratification du projet de convention relatif au chômage, signé le 24 septembre 1921.
- Finlande* : Loi portant ratification du projet de convention concernant le chômage. (18 juin 1921)
Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.² (13 octobre 1921.)
- Grande-Bretagne* : Ordonnance du Conseil privé, en date du 5 juillet 1921, autorisant la communication de la ratification formelle de 4 projets de convention.
(Chômage; travail de nuit des femmes; âge minimum; travail de nuit des enfants.)
- Grèce* : Six lois portant respectivement ratification des 6 projets de convention. (15-28 juillet 1920.)
- Inde* : Résolutions du Conseil d'Etat et de l'Assemblée législative recommandant la ratification de 4 projets de convention (février 1921);
(Heures de travail; chômage; travail de nuit des femmes; travail de nuit des enfants.)
Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.² (30 décembre 1919.)
- Japon* : Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.² (14 octobre 1921.)

¹ Les Etats groupés sous ce titre sont ceux dont les ratifications ont été déjà enregistrées par le Secrétaire général de la Société des Nations. Les mesures indiquées sous le même titre (lois, résolutions, propositions, etc.); sont celles qui ont autorisé ces Etats à communiquer au Secrétaire général leur ratification formelle.

² Cette convention a fait l'objet d'une recommandation de Washington. Les mesures indiquées ci-dessus ont été prises depuis la Conférence de Washington.

³ Cette ville n'a pas adhéré directement à la convention; la Pologne a adhéré en son nom.

These latter are grouped under the heading "Application" and it will be noted that many of them have been adopted in countries where as yet no steps whatever have been taken towards ratification. It should further be noted that many of these measures are of very wide scope and include provisions which have reference to several of the Conference decisions. Without doubt there are also other measures which owe their origin to the influence of the Conference, but which have not yet been brought to the knowledge of the International Labour Office.

I. List of Acts, Bills and other measures adopted, introduced, drafted or in preparation to give effect to the decisions of the International Labour Conference.

A. — FIRST SESSION (WASHINGTON, 1919).

CONVENTIONS.

I. Ratification.

(a) Conventions ratified¹.

- Australia* : Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 30 December 1919².
- Austria* : Adhered to Berne White Phosphorus Convention, March 1921².
- Bulgaria* : Instrument of ratification of the six Draft Conventions signed on 30 December 1921.
- Czechoslovakia* : Act concerning the ratification of certain Draft Conventions adopted by the International Labour Conference at Washington in 1919 (24 February 1921).
(Hours; night work women; minimum age.)
Adhered to Berne White Phosphorus Convention, March 1921².
- Denmark* : Instrument of ratification of Unemployment Draft Convention signed on 24 September 1921.
- Finland* : Act for the ratification of the Draft Convention concerning unemployment (18 June 1921).
Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 13 October 1921².
- Free City of Danzig* : Adherence to Berne White Phosphorus Convention communicated by Poland, 23 August 1921².
- Great Britain* : Orders of Council of 5 July 1921, authorising communication of ratification of four Draft Conventions.
(Unemployment; night work women; minimum age; night work young persons.)
- Greece* : Acts for the ratification of the six Draft Conventions (15-28 July 1920).
- India* : Resolutions of Council of State and Legislative Assembly of February 1921 recommending ratification of four Draft Conventions.
(Hours; unemployment; night work women; night work young persons.)
Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 30 December 1919².
- Japan* : Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 14 October 1921².

¹ The measures in several cases consist only of resolutions, recommendations, etc., authorising the formal communication of ratification. States included under this head are those whose ratifications have been actually registered by the Secretary General.

² This Berne Convention formed the subject of one of the Washington Recommendations. The measures indicated have been taken since the Washington Conference.

³ The Free City of Danzig has not adhered directly to the Convention: Poland has adhered in the name of the Free City.

Norvège : Proposition du Gouvernement tendant à la ratification du projet de convention concernant le chômage. (Adoptée par le Parlement, le 31 juin 1921.)

Pays-Bas : Instrument de ratification du projet de convention concernant le travail de nuit des femmes, signé le 19 août 1922.

Pologne : Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc¹ (1921.)

Adhésion à la convention de Berne relative au travail de nuit des femmes. (14 janvier 1921.)

Roumanie : Loi tendant à la ratification des 6 projets de convention et à l'adoption de toutes les recommandations. (Promulguée le 9 mai 1921)

Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc.¹ (21 juillet 1921.)

Suède : Ratification du projet de convention concernant le chômage. (Approuvée par le Riksdag, le 6 mai 1921.)

Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc¹. (27 février 1920.)

Suisse : Ratification de quatre projets de convention communiquée en octobre 1922 (Chômage ; travail de nuit des femmes ; âge d'admission ; travail de nuit des enfants.)

Tchécoslovaquie : Accord international concernant la ratification de certaines conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail de Washington en l'année 1919. (24 février 1921.)

(Heures de travail ; travail de nuit des femmes ; âge minimum.)

Adhésion à la convention de Berne sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc¹. (Mars 1921.)

*b) Ratification autorisée par le Parlement.
(Lois, etc...)*

Danemark : Loi n° 248 du 6 mai 1921 autorisant le Gouvernement à ratifier les conventions internationales fixant l'âge minimum d'admission aux travaux industriels et concernant le travail de nuit des enfants.

Espagne : Loi tendant à la ratification d'un projet de convention de Washington, approuvée par le roi le 5 juillet 1922. (Accouchement.)

Finlande : Approbation par le Parlement des propositions du Gouvernement tendant à la ratification de deux projets de convention. (Age minimum d'admission ; travail de nuit des enfants.)

Italie : Loi tendant à la ratification de 4 projets de convention de Washington. (Promulguée le 18 avril 1922). (Chômage ; accouchement ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants.)

Pays-Bas : Deux projets de loi tendant à ratifier respectivement deux projets de convention. (Adoptés définitivement par les Etats généraux, le 11 mai 1922.)

Age minimum d'admission ; travail de nuit des enfants.)

*c) Ratification recommandée au Parlement.
(Projets de loi, etc...)*

Allemagne : Six projets de convention ont été soumis au Conseil économique provisoire (Reichswirtschaftsrat) et au Reichsrat.

(Le Gouvernement a recommandé de ratifier tous les projets de convention, sauf celui qui a trait à l'emploi des femmes avant et après l'accouchement ; le Conseil économique provisoire a recommandé la ratification de tous les projet de convention sans exception.)

Argentine : Projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention. (17 septembre 1921.)

¹ Cette convention a fait l'objet d'une recommandation de Washington. Les mesures indiquées ci-dessus ont été prises depuis la Conférence de Washington.

Netherlands : Instrument of ratification of the Draft Convention concerning the night work of women signed 19 August 1922.

Norway : Government proposal to ratify Draft Convention concerning unemployment approved by Parliament (13 June 1921).

Poland : Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 1921¹.

Adhered to Berne Convention concerning night work of women, 14 January 1921.

Roumania : Act for the ratification of the six Draft Conventions and for the adoption of all the Recommendations (promulgated on 9 May 1921).

Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 21 July 1921¹.

South Africa : Ratification of the Draft Convention concerning night work of women approved by the Executive Council of the Government (29 September 1921).

Sweden : Ratification of the Draft Convention concerning unemployment approved by Riksdag (6 May 1921.)

Adhered to Berne White Phosphorus Convention, 27 February 1920¹.

Switzerland : Ratification of four Draft Conventions communicated October 1922.

(Unemployment ; night work women ; minimum age ; night work young persons.)

*(b) Ratification authorised by Parliament
(Acts, etc.).*

Denmark : Act No. 248 of 6 May 1921 authorising the Government to ratify the Draft Conventions concerning minimum age and the night work of young persons.

Finland : Approval signified by Parliament of the proposal of the Government to ratify the two Draft Conventions concerning minimum age and the night work of young persons.

Italy : Act to ratify four Draft Conventions, promulgated 18 April 1922.

(Unemployment ; childbirth ; night work women ; night work young persons.)

Netherlands : Two Bills to ratify respectively two Draft Conventions, adopted by the States General, 11 May 1922.

(Minimum age ; night work young persons.)

Spain : Act to ratify the Draft Convention concerning childbirth approved by the King on 5 July 1922.

*(c) Ratification recommended to Parliament
(Bills, etc.).*

Argentine : Bill for the ratification of the six Draft Conventions (17 September 1920).

Austria : Proposal of Minister of Social Administration to ratify four Draft Conventions.

(Hours ; unemployment ; night work women ; night work young persons.)

Brazil : General Bill No. 663 of 1920 for the approval of all the Draft Conventions (adopted at the first reading by the Chamber of Deputies).

Chili : Bill submitted to the National Congress to ratify all Draft Conventions except that concerning unemployment.

¹ This Berne Convention formed the subject of one of the Washington Recommendations. The measures indicated have been taken since the Washington Conference.

Autriche : Proposition du Ministre de l'Administration sociale tendant à ratifier quatre projets de convention.

(Heures de travail ; chômage ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants.)

Brsil : Projet de loi général n° 663, de 1920, tendant à l'approbation de tous les projets de convention. (Adopté, en première lecture, par la Chambre des Députés.)

Chili : Projet de loi tendant à la ratification des projets de convention adoptés par les Conférences de Washington, de Gênes et de Genève, (à l'exception de la convention de Washington concernant le chômage.) (Déposé au Congrès national.)

Esthonie : Projet de loi tendant à la ratification de quatre projets de convention de Washington (chômage ; âge minimum d'admission ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants) et à l'adhésion à la convention de Berne sur le phosphore blanc.

Espagne : Projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention de Washington. (Déposé, le 7 avril 1921.)

France : Cinq projets de loi tendant à autoriser la ratification de 5 projets de convention (Déposés, le 29 avril 1920.) (Tous à l'exception du projet de convention concernant le chômage.)

(Le projet de loi tendant à la ratification du projet de convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement a été adopté par la Chambre des députés, le 30 décembre 1920.)

Pays-Bas : Projet de loi tendant à laisser à la Couronne le soin de ratifier le projet de convention relatif aux heures de travail (21 juillet 1921.)¹

Projet de loi tendant à laisser à la Couronne le soin de ratifier le projet de convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement. (21 juillet 1921.)¹

Pologne : Projet de loi tendant à la ratification de 5 projets de convention. (Lu en première lecture à la Diète, le 4 octobre 1921 ; renvoyé aux Commissions des Affaires étrangères et de la Protection du Travail) ;

(Vise tous les projets de convention, sauf celui qui a trait au travail de nuit des femmes.)

II. Application.

a) Lois, etc...

Autriche : Loi du 11 mars 1921 sur l'assurance-maladie. (Accouchement.)

Adhésion à la convention de Berne relative au travail de nuit des femmes (25 juillet 1921)

Belgique : Loi instituant la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures². (14 juin 1921.)

(Heures de travail ; travail de nuit des femmes ; âge minimum ; travail de nuit des enfants.)

Bulgarie : Amendement à l'article 13 de la loi sur l'hygiène et la sécurité du travail.

(Age minimum.)

Colombie britannique (Canada) : Loi limitant les heures de travail dans les établissements industriels (avril 1921) ;

Loi amendant la loi portant abrogation de la loi relative aux bureaux de placement (avril 1921) ;

Loi concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement (avril 1921) ;

Loi concernant le travail de nuit des femmes (avril 1921) ;

Loi fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (avril 1921) ;

Loi concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (avril 1921).

¹ Le Gouvernement est favorable à l'approbation conditionnelle de ce projet de convention ; il a proposé de réserver à la Couronne le soin de procéder à la ratification quand les conditions spécifiées dans l'exposé des motifs du projet de loi seront remplies.

² *Série législative*, 1921, Bel. 1.

Esthonie : Bill for the ratification of four Draft Conventions (Unemployment ; minimum age ; night work women ; night work young persons), and for adherence to the Berne White Phosphorus Convention.

France : Five Bills for the ratification of five Draft Conventions, introduced 29 April 1920.

(All the Draft Conventions except that concerning unemployment.)

(The Bill for the ratification of the Draft Convention concerning the employment of women before and after childbirth was adopted by the Chamber of Deputies on 30 December 1920.)

Germany : Six Draft Conventions submitted to the Provisional Economic Council (Reichswirtschaftsrat) and Reichsrat. (The Government has recommended ratification of all the Draft Conventions except that concerning childbirth. The Provisional Economic Council recommended ratification without exception.)

Netherlands : [Bill reserving to the Crown authority to ratify the Draft Convention limiting the hours of work to 8 in the day and 48 in the week (21 July 1921)]¹.

[Bill reserving to the Crown authority to ratify the Draft Convention concerning unemployment (21 July 1921)]¹.

[Bill reserving to the Crown authority to ratify the Draft Convention concerning the employment of women before and after childbirth (21 July 1921)]¹.

Poland : Bill concerning the ratification of five Draft Conventions (first reading 4 October 1921 ; referred to the Commissions on Foreign Affairs and on Protection of Labour).

(All Conventions except night work of women.)

Spain : Bill for the ratification of the six Draft Conventions (introduced 7 April 1921.)

II. Application.

(a) Acts, etc.

Austria : Act of 11 March 1921 amending sickness insurance legislation¹.

(Childbirth.)

Adherence to Berne Convention concerning night work of women, 25 July 1921.

Belgium : Act establishing the 8-hour day and 48-hour week (14 June 1921)².

(Hours ; night work women ; minimum age ; night work young persons.)

British Columbia (Canada) : Act limiting the hours of work in industrial undertakings (April 1921).

Act to amend the Employment Agencies Act Repeal Act (April 1921).

Act concerning the employment of women before and after childbirth (April 1921).

Act concerning the employment of women during the night (April 1921).

Act fixing the minimum age for admission of children to industrial employment (April 1921).

Act concerning the night work of young persons employed in industry (April 1921).

Bulgaria : Amendment to Section 13 of the Hygiene and Industrial Safety Act.

(Minimum age.)

¹ The Government is favourable to the adoption of these Conventions subject to certain reservations ; it proposes to reserve to the Crown the right to proceed with the ratification of the Conventions when the conditions specified in the explanatory statement accompanying the Bill have been fulfilled.

² See *Legislative Series*, 1921, Aus. 6.

³ See *Legislative Series*, 1921, Bel. 1.

- Danemark** : Loi du 22 décembre 1921 relative aux bureaux de placement et à l'assurance-chômage. (Chômage.)
Loi du 6 mai 1921 sur l'apprentissage ; (Travail de nuit des enfants.)
Loi n° 313 du 10 juillet 1922 concernant l'emploi des enfants et des adolescents dans les métiers, l'industrie et les entreprises de transport. (Age minimum d'admission ; travail de nuit des enfants.)
- Espagne** : Ordonnance royale du 15 janvier 1920, établissant les règles générales pour l'application de la journée de 8 heures¹. (Heures de travail.)
Ordonnance royale du 29 septembre 1920². (Chômage.)
- Finlande** : Règlement du 13 novembre 1872, amendé par le décret du 7 octobre 1921 en vue d'interdire non seulement la fabrication et la vente des allumettes à base de phosphore mais encore leur importation. (Convention de Berne.)
- Grande-Bretagne** : Loi de 1920 sur l'emploi des femmes, des adolescents et des enfants³. (Age minimum d'admission ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants.)
Arrêté du 27 décembre 1920 pris en exécution de l'article 5 (2) de la loi ci-dessus (Travail des enfants).
- Grèce** : Convention de Berne de 1906 sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc, incorporée au Code du Travail.
Loi du 24 janvier 1920 (n° 2273) relative à l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes⁴.
- Inde** : Loi amendant la loi de 1911 sur les fabriques. (Sanctionnée par le Gouverneur général ; entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922.) (Heures de travail ; âge minimum d'admission.)
Loi n° 15 de 1922 réglementant l'emploi des enfants dans les ports de l'Inde britannique. (Age minimum d'admission : article 6 (c)).
- Italie** : Décret-loi du 23 décembre 1920, interdisant l'emploi de phosphore blanc dans l'industrie des allumettes⁵. (Phosphore blanc.)
- Japon** : Loi n° 55 concernant les bureaux publics de placement. (Promulguée le 9 avril 1921, et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1921.) (Chômage.)
Loi n° 61 interdisant l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes. (Promulguée le 9 avril 1921 ; entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922.)
- Pologne** : Constitution du 17 mars 1921, art. 103, § 4⁶. (Age minimum.)
- Roumanie** : Loi du 22 septembre 1921 (*Moniteur officiel* du 30 septembre 1921, n° 143) concernant l'organisation des bureaux publics de placement⁷. (Chômage.)
- Suède** : Loi du 22 juin 1921 sur les heures de travail⁸. (Abroge la loi du 17 octobre 1919.) (Heures de travail.)
Ordonnance royale du 27 février 1920 amendant l'ordonnance n° 17 du 30 mars 1900 sur l'interdiction de vendre dans le royaume des allumettes à base de phosphore ordinaire, blanc ou jaune⁹.
- Suisse** : Loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers. (Adoptée le 31 mars 1922.) (Age minimum d'admission ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants.)
- Denmark** : Act concerning employment exchanges and unemployment insurance (22 December 1921)¹. (Unemployment.)
Act concerning apprenticeship (6 May 1921)². (Night work young persons.)
Act No. 313 of 10 July 1922 concerning employment of children and young persons in handicrafts and industrial and transport undertakings. (Minimum age ; night work young persons.)
- Finland** : Regulation of 13 November 1872 amended by Order of 7 October 1921 so as to prohibit not only the manufacture and sale of white phosphorus matches, but also their importation.
- Great Britain** : Women, Young Persons and Children (Employment) Act, 1920³. (Night work women ; minimum age ; night work young persons.)
Order of 27 Dec. 1920 in pursuance of Section 5 (2) of the Women, Young Persons and Children (Employment) Act. (Night work young persons.)
- Greece** : Provisions of the Berne White Phosphorus Convention of 1906 incorporated in Labour Code.
Act. No 2273 prohibiting the use of white phosphorus in the manufacture of matches, 24 January 1920⁴.
- India** : Indian Factories Amendment Act received the assent of the Governor-General ; came into force 1 July 1922. (Hours ; minimum age.)
Indian Ports (Amendment) Act, 1922. (Minimum age, Article 6, c.)
- Italy** : Decree of 23 December 1920 prohibiting the use of white phosphorus in the manufacture of matches⁵.
- Japan** : Act No. 55 concerning public employment exchanges (promulgated 9 April 1921, came into force 1 July 1921)⁶. (Unemployment.)
Act No. 61 prohibiting the use of white phosphorus in the manufacture of matches (adopted on 9 April 1921, came into force on 1 July 1922)⁷.
- Poland** : Constitution of 17 March 1921, Article 103, paragraph 4⁸. (Minimum age.)
- Roumania** : Act of 22 September 1921 (*Moniteur Officiel*, No. 143, of 30 September 1921), concerning organisation of employment exchanges⁹. (Unemployment.)
- Spain** : Royal Order of 15 January 1920 (fixing general regulations for the application of the 8-hour day)¹⁰. (Hours.)
Royal Order of 29 September 1920¹¹. (Unemployment.)
- Sweden** : Act concerning hours of work, 22 June 1921 (repeals the Act of 17 October 1919)¹². (Hours.)
Royal Order of 27 February 1920 to amend Order No. 17 of 30 March 1900 prohibiting the sale of matches in the manufacture of which white phosphorus has been used¹³.
- Switzerland** : Federal Act concerning the employment of young persons and women in workshops, 31 March 1922. (Minimum age ; night work women ; night work young persons.)

¹ *Série législative*, 1920 (Esp; 4 et 5);

² *Loc. cit.*, 1920 (Esp; 3);

³ *Loc. cit.*, 1920 (G-B 9)

⁴ *Loc. cit.*, 1920 (Gr. 6).

⁵ *Loc. cit.*, 1920 (It. 8);

⁶ *Loc. cit.*, 1921 (Pol. 3).

⁷ *Loc. cit.*, 1921 (Rou. 2).

⁸ *Loc. cit.*, 1921 (Suè. 1).

⁹ *Loc. cit.*, 1920 (Suè. 9).

¹ See *Legislative Series*, 1922, Den. 1.

² See *Legislative Series*, 1921, Den. 1.

³ See *Legislative Series*, 1920, G. B. 9.

⁴ See *Legislative Series*, 1920, Gr. 6.

⁵ See *Legislative Series*, 1920, It. 8.

⁶ See *Legislative Series*, 1921, Jap. 1-4.

⁷ See *Legislative Series*, 1921, Jap. 5.

⁸ See *Legislative Series*, 1921, Pol. 3.

⁹ See *Legislative Series*, 1921, Rou. 3.

¹⁰ See *Legislative Series*, 1920, Sp. 4-5;

¹¹ See *Legislative Series*, 1920, Sw. 1.

¹² See *Legislative Series*, 1921, Sw. 1.

¹³ See *Legislative Series*, 1920, Sw. 9.

b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés.

Allemagne : Projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs industriels. (Soumis au Reichsrat.)

(Heures de travail ; accouchement ; travail de nuit des femmes ; âge minimum ; travail de nuit des enfants.)

Argentine : Projet de loi limitant à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine, la durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux. (Voté par la Chambre des députés, le 8 juin 1921.)

(Heures de travail.)

Bolivie : Projet de loi tendant à établir la journée de 8 heures pour les mineurs, les cheminots et les travailleurs de diverses entreprises. (Information de presse.)

(Heures de travail.)

Bésil : Projet de loi relatif au travail des femmes.

(Travail de nuit des femmes ; accouchement.)

Projet de loi relatif au travail des enfants.

(Age minimum ; travail de nuit des enfants.)

Chili : Projet de loi relatif aux heures de travail.

Projet de loi relatif au travail des femmes et des enfants. (Février 1920.)

(Accouchement ; âge minimum ; travail de nuit des enfants.)

Projet de loi édictant des mesures générales de législation sociale.

Projet de loi tendant à établir un système de bureaux publics de placement.

(Chômage.)

Projet de Code du Travail et de la Prévoyance sociale. (Déposé au Congrès national) :

a) Livre II, Titre I, Chapitre I, articles 140 à 145.
Livre II, Titre II, Chapitre I, articles 184 à 189.

(Age minimum.)

b) Livre II, Titre I, Chapitre II, articles 146 à 175.

(Heures de travail.)

c) Livre II, Titre II, Chapitre II, articles 190 à 195.

(Travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants.)

d) Livre II, Titre II, Chapitre IV, articles 197 à 218.

(Accouchement.)

e) Livre II, Titre IV, article 267 ; Livre IV, Titre IV, articles 486 à 514.

(Chômage.)

Projet de loi concernant les mesures à prendre contre le chômage.

Danemark : Proposition de loi tendant à limiter à 8 heures par jour le nombre des heures de travail dans les établissements industriels. (Déposée au Folketing, 2^{me} Chambre, le 14 décembre 1921 ; examinée en première lecture par le Folketing et renvoyée à une Commission parlementaire.)

Projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs employés dans l'industrie, les métiers et autres entreprises similaires. (21 janvier 1921.)¹

Projet de loi concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement (21 janvier 1921.)

Projet de loi concernant le travail de nuit des femmes dans les métiers et les entreprises industrielles. (21 janvier 1921.)

France : Projet de loi sur les assurances sociales. (Déposé, le 22 mars 1921. Prévoit une assurance-maternité.)

(Accouchement.)

Italie : Projet de loi concernant les heures de travail dans l'industrie, le commerce et l'agriculture (5 février 1920.)

Projet de loi relatif à l'assurance obligatoire contre la maladie. (Déposé à la Chambre des députés, le 5 février 1920.)

(Accouchement.)

¹ Le texte de ce projet de loi et celui de la proposition de loi qui précède sont identiques

(b) Bills, etc., introduced.

Argentine : Bill establishing the 8-hour day and 48-hour week in industrial and commercial undertakings (voted by the Chamber of Deputies 8 June 1921).

(Hours.)

Bolivia : Bill establishing the 8-hour day for miners, railwaymen and others (Press report).

(Hours.)

Brazil : Bill concerning the employment of women.

(Childbirth ; night work women.)

Bill concerning the employment of children.

(Minimum age ; night work young persons.)

Chili : Bill concerning hours of labour.

Bill concerning the employment of women and children (February 1920).

(Childbirth ; minimum age ; night work young persons.)

Bill concerning certain general measures of social legislation.

Bill for the establishment of a system of public labour exchanges.

(Unemployment.)

Draft Code of Labour and Social Welfare (submitted to the National Congress).

(a) Book II, Part I, Chapter I, §§ 140-145.

Book II, Part II, Chapter I, §§ 184-189.

(Minimum age.)

(b) Book II, Part I, Chapter II, §§ 146-175.

(Hours.)

(c) Book II, Part II, Chapter II, §§ 190-195.

(Night work women ; night work young persons.)

(d) Book II, Part II, Chapter IV, §§ 197-218.

(Childbirth.)

(e) Book II, Part IV, § 267 ; Book IV, Part IV, §§ 486-514.

(Unemployment.)

Bill concerning measures for the prevention of unemployment.

Czechoslovakia : Bill concerning the organisation of labour exchanges submitted to Parliament.

(Unemployment.)

Bill concerning the assistance of women in childbirth.

Denmark : Bill limiting hours of work in industrial undertakings to eight in the day (introduced by four private members in the Folketing on 14 December 1921 and referred to a Parliamentary Commission).

Bill concerning the hours of labour in industry (21 January 1921).

(These two Bills are identical in text.)

Bill concerning the employment of women before and after childbirth (21 January 1921.)

Bill concerning the night work of women (21 January 1921.)

France : Bill concerning social insurance, 22 March 1921 (includes maternity insurance).

(Childbirth.)

Germany : Bill concerning hours of work of industrial workers (introduced in the Reichsrat).

(Hours ; childbirth ; night work women ; minimum age ; night work young persons.)

Italy : Bill concerning hours of labour in industry, commerce and agriculture (5 February 1920).

Bill concerning compulsory sickness insurance (introduced in the Chamber, 5 February 1920).

(Childbirth.)

Luxemburg : Bill establishing the 8-hour day and the 48-hour week (27 July 1920).

Poland : Private members' Bill concerning the employment of women and young persons (first reading in the Diet, 7 June 1921).

(Minimum age.)

Portugal : Bill to amend the labour laws (29 January 1921).

(Childbirth ; night work women ; minimum age ; night work young persons.)

Roumania : Bill concerning the protection and assistance of women in childbirth (1921).

Luxembourg : Projet de loi instituant la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures. (Déposé, le 27 juillet 1920.)

Pologne : Proposition de loi sur le travail des femmes et des adolescents. (Première lecture à la Diète, le 7 juin 1921.)
(Age minimum d'admission.)

Portugal : Proposition de loi tendant à amender les lois du travail. (Déposée, le 29 janvier 1921.)
(Accouchement ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants ; âge minimum d'admission.)

Roumanie : Projet de loi relatif à la protection et l'assistance des femmes en couches (1921.)
(Accouchement.)
Projet de loi sur le contrat de travail. (Déposé à la Chambre.)
(Age minimum d'admission.)

Tchécoslovaquie : Projet de loi concernant les bureaux de placement des travailleurs. (Soumis au Parlement.)
(Chômage.)
Projet de loi concernant l'assistance des femmes en couches. (Accouchement.)

c) Projets de loi etc. élaborés ou en préparation.

Afrique du Sud : Projet de loi tendant à amender la loi sur les fabriques.
(Heures de travail.)

Japon : Projet de loi tendant à amender les lois sur les fabriques et les mines. (Pas encore déposé.)
(Heures de travail ; travail de nuit des femmes ; travail de nuit des enfants ; âge minimum d'admission ; accouchement.)

Pologne : Projet de loi sur les offices publics de placement. (Soumis au Conseil des Ministres, le 22 janvier 1921.)
(Chômage.)
Projet de loi concernant le travail de nuit des femmes et des enfants.

Projet de loi sur l'emploi du phosphore blanc.
Tchécoslovaquie : Projet de loi relatif à l'interdiction du travail de nuit des enfants.

Uruguay : Avant-projet de loi tendant à la création de bourses départementales du travail.
(Chômage.)

RECOMMANDATIONS.

a) Lois, etc...

Allemagne : Ordonnance du 26 janvier 1920 concernant l'assurance-chômage.
(Chômage.)

Argentine : Convention conclue le 25 mars 1920 avec l'Italie. (Approuvée par le Congrès national argentin : loi n° 11.126 du 18 juin 1921.)
(Réciprocité.)

Autriche : Loi du 14 juillet 1921 amendant la loi relative à l'inspection du travail.
(Service public d'hygiène.)

Belgique : Décret royal du 30 décembre 1920 modifié par le décret du 7 mars 1921, réglant les contributions de l'Etat aux caisses de chômage, etc.
(Chômage.)

Convention avec les Pays-Bas. (9 février 1921)¹
(Réciprocité.)

Chili : Décret de 1919 concernant le règlement relatif à l'inspection du travail, n° 1988.
(Service public d'hygiène.)

Danemark : Loi du 22 décembre 1921 relative aux bureaux de placement et à l'assurance-chômage.
(Chômage.)

Espagne : Convention conclue avec la République de Libéria sur le recrutement des travailleurs manuels à destination de Fernando Po.
(Chômage : paragraphe 2.)

¹ Série législative, 1921 (Int. 3),

Bill concerning contracts of engagement (introduced in the Chamber).
(Minimum age.)

(c) Bills, etc., drafted or in preparation.

Czechoslovakia : Bill prohibiting the night work of young persons.

Japan : Bill for the amendment of the Factory and Mining Acts (not yet introduced).
(Hours ; childbirth ; night work women ; minimum age ; night work young persons.)

Poland : Bill concerning public labour exchanges submitted to the Council of Ministers, 22 January 1921.
(Unemployment.)

Bill concerning night work of women and young persons.

Bill concerning the use of white phosphorus.
South Africa : Bill to amend the Factory Act.
(Hours.)

Uruguay : Bill for the establishment of labour exchanges in the Departments.
(Unemployment.)

RECOMMENDATIONS.

(a) Acts, etc.

Argentine : Convention with Italy concluded on 25 March 1920 (approved by the National Congress, Act No. 11,126 of 18 June 1921)¹.
(Reciprocity.)

Austria : Labour Inspection Act Amendment Act (14 July 1921)².
(Government health services.)

Belgium : Royal Decree of 30 December 1920 modified by Decree of 7 March 1921 regulating State contributions to unemployment funds, etc.
(Unemployment.)
Convention with Netherlands (9 February 1921)³.
(Reciprocity.)

Chili : Decree of 1919 concerning the regulations relative to labour inspection (No. 1988).
(Government health services.)

Czechoslovakia : Convention with France (20 March 1920)⁴.
Treaty of Commerce with Italy (23 March 1921).
(Reciprocity.)

Denmark : Act of 22 December 1921 concerning employment exchanges and unemployment insurance.
(Unemployment.)

¹ See *Legislative Series*, 1920, Int. 4-5.

² See *Legislative Series*, 1921, Aus. 4-5.

³ See *Legislative Series*, 1921, Int. 3.

⁴ See *Legislative Series*, 1920, Int. 8.

- France**: Traité franco-italien signé à Rome, le 30 septembre 1919¹.
(Chômage : paragraphe 2.)
(Réciprocité.)
Convention franco-polonaise du 7 septembre 1919 sur l'émigration et l'immigration².
Convention additionnelle du 14 octobre 1920 sur l'assurance et l'assistance sociale.
(Chômage : paragraphe 2.)
(Réciprocité.)
Convention avec la Tchécoslovaquie, le 20 mars 1920³.
(Réciprocité.)
- Grande-Bretagne**: Loi de 1920 sur la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme⁴.
(Saturnisme.)
- Inde**: Loi amendant la loi sur les fabriques de 1911. (Sanctionnée par le Gouverneur général; entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922.)
(Saturnisme : charbon.)
- Italie**: Traité franco-italien, signé à Rome, le 30 septembre 1919⁵.
Loi du 29 mai 1921 promulguant ce traité.
(Chômage : paragraphe 2.)
(Réciprocité.)
Traité de commerce avec la Tchécoslovaquie, conclu le 28 mars 1921.
(Réciprocité.)
Traité de travail entre le Luxembourg et l'Italie, fait le 11 novembre 1920⁶.
(Réciprocité.)
- Luxembourg**: Traité de travail entre le Luxembourg et l'Italie, fait le 11 novembre 1920⁷.
(Réciprocité.)
- Norvège**: Loi du 30 juin 1921⁸ amendant la loi du 6 août 1915 (dispositions étendues par la loi du 16 juillet 1920) relative aux contributions de l'Etat et des communes aux caisses de chômage, et la loi additionnelle du 29 juillet 1918
(Chômage.)
- Pays-Bas**: Loi sur le bétail du 26 mars 1920.
(Charbon.)
Arrêté royal du 10 août 1920, modifié par l'arrêté du 22 octobre 1920 rendu en application de l'article 10 de la loi du travail de 1919⁹.
(Certaines dispositions seulement feraient porter effet à la recommandation relative au saturnisme.)
Convention conclue avec la Belgique, le 9 février 1921.
(Réciprocité.)
- Pologne**: Loi sur l'assurance-maladie obligatoire du 19 mai 1920¹⁰.
(Service public d'hygiène.)
Convention franco-polonaise du 7 septembre 1919 concernant l'émigration et l'immigration¹¹.
Convention additionnelle du 14 octobre 1920 sur l'assurance et l'assistance sociale.
(Chômage : paragraphe 2.)
(Réciprocité.)
Arrêté du 20 septembre 1920 du ministre de l'hygiène publique et du ministre du travail et de l'assistance publique relatif à la notification des cas d'empoisonnement par le plomb, l'arsenic, etc.¹²
(Saturnisme.)
Accord conclu le 24 juin 1921 avec le Gouvernement autrichien au sujet de l'embauchage des ouvriers saisonniers agricoles polonais.
(Chômage : paragraphe 2.)
Constitution du 17 mars 1921, article 95, paragraphe 2.
(Réciprocité.)
- Suisse**: Loi fédérale sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers. (Adoptée le 31 mars 1922.)
(Saturnisme.)

- France**: Franco-Italian Treaty signed at Rome on 30 September 1919¹.
(Unemployment, II; reciprocity.)
Franco-Polish Convention of 8 September 1919 concerning emigration and immigration².
Additional Convention of 14 October 1920 concerning insurance and social welfare.
(Unemployment II; reciprocity.)
Convention with Czechoslovakia of 20 March 1920³.
(Reciprocity.)
- Germany**: Decree of 26 January 1920 concerning unemployment benefit.
- Great Britain**: Women and Young Persons (Employment in Lead Processes) Act, 1920⁴.
(Lead poisoning.)
- Indian**: Indian Factories Amendment Act (received the assent of the Governor-General; came into force 1 July 1922).
(Anthrax; lead poisoning.)
- Italy**: Franco-Italian Treaty signed at Rome on 30 September 1919.
Act of 29 May 1921 promulgating the Franco-Italian Treaty.
(Unemployment, II; reciprocity.)
Treaty of Commerce with Czechoslovakia of 28 March 1921.
(Reciprocity.)
Labour Treaty with Luxemburg, concluded 11 November 1920⁶.
(Reciprocity.)
- Luxemburg**: Labour Treaty with Italy, concluded 11 November 1920⁷.
(Reciprocity.)
- Netherlands**: Act concerning animals (26 March 1920).
(Anthrax.)
Royal Decree of 10 August 1920 modified by Decree of 22 October 1920 made under Section 10 (1) of the Labour Act, 1919⁹.
(Lead Poisoning.)
Convention with Belgium of 9 February 1921⁷.
(Reciprocity.)
- Norway**: Act of 30 June 1921⁸ amending the Act of 6 August 1915 concerning the contributions of the State and the Communes to unemployment insurance funds; amending also the Act of 29 July 1918.
(Unemployment.)
- Poland**: Compulsory Sickness Insurance Act (19 May 1920)⁹.
(Government health services.)
Franco-Polish Convention of 8 September 1919 concerning emigration and immigration².
Additional Convention of 14 October 1920 concerning insurance and social welfare.
(Unemployment, II; reciprocity.)
Order of 20 September 1920 of the Minister of Public Health and of the Minister of Labour and Social Assistance concerning the notification of cases of poisoning by lead, arsenic, etc.¹⁰.
(Lead poisoning.)
Agreement concluded on 24 June 1921 with the Austrian Government concerning the recruiting of Polish agricultural seasonal workers.
(Unemployment, II.)
Constitution of 17 March 1921, Section 95, paragraph 2¹¹.
(Reciprocity.)
- Spain**: Convention concluded with the Liberian Republic concerning the recruiting of manual workers for Fernando Po.
(Unemployment, II.)

¹ *Série législative*, 1920 (Int. 1).
² *Loc. cit.*, 1920 (Int. 2).
³ *Loc. cit.*, 1920 (Int. 3).
⁴ *Loc. cit.*, 1920 (G.-B. 10).
⁵ *Série législative*, 1920 (Int. 2).
⁶ *Loc. cit.*, 1920 (Int. 6).
⁷ *Loc. cit.*, 1920 (Int. 6).
⁸ *Loc. cit.*, 1921 (Nor. 1).
⁹ *Loc. cit.*, 1920 (P.-B. 8).
¹⁰ *Loc. cit.*, 1920 (Pol. 2).
¹¹ *Loc. cit.*, 1920 (Int. 1).
¹² *Loc. cit.*, 1920 (Pol. 2).

¹ See *Legislative Series*, 1920, Int. 2.
² See *Legislative Series*, 1920, Int. 1.
³ See *Legislative Series*, 1920, Int. 3.
⁴ See *Legislative Series*, 1920, G. B. 10.
⁵ See *Legislative Series*, 1920, Int. 6.
⁶ See *Legislative Series*, 1920, Neth. 8.
⁷ See *Legislative Series*, 1921, Int. 3.
⁸ See *Legislative Series*, 1921, Nor. 1.
⁹ See *Legislative Series*, 1920, Pol. 3.
¹⁰ See *Legislative Series*, 1920, Pol. 2.
¹¹ See *Legislative Series*, 1921, Pol. 3.

Tchécoslovaquie : Convention avec la France¹.
(20 mars 1920.)
Traité de commerce avec l'Italie, conclu le
23 mars 1921.
(Réciprocité.)

b) Projets de lois, etc. déposés ou adoptés.

Brésil : Projet de loi relatif au travail des femmes.
(Saturnisme.)
Projet de loi relatif au travail des enfants.
(Saturnisme.)

Chili : Projet de loi relatif à l'hygiène et à la sécurité
industrielle. (Avril 1920.)

(Service public d'hygiène.)

Projet de loi concernant la création d'un
service d'inspection du travail.

(Service public d'hygiène.)

Projet de loi relatif à l'emploi des femmes et
des enfants. (Février 1920.)

(Saturnisme.)

Projet de code du travail et de la prévoyance
sociale. (Déposé au Congrès national) :

a) Livre II, Titre II, Chapitre III, articles
196 et suivants.

(Saturnisme.)

b) Livre II, Titre IV, articles 266 à 284.

(Service public d'hygiène.)

c) Livre IV, Titre IV, articles 486 à 514.

(Chômage.)

Projet de loi concernant la création d'un
bureau public central de placement.

(Chômage.)

France : Proposition de loi relative aux bureaux
de placement publics.

(Chômage.)

Pologne : Projet de loi sur le placement lucratif.
(Voté par le Conseil des Ministres, le 18 février
1920, et adopté en 3^me lecture par la Commission
du travail de la Diète.)

(Chômage.)

Projet de loi sur l'inspection du travail
(article 14).

(Service public d'hygiène.)

Portugal : Proposition de loi tendant à amender
les lois du travail (29 janvier 1921).

(Saturnisme.)

Tchécoslovaquie : Projet de loi concernant l'organi-
sation des bureaux de placement et l'assurance-
chômage.

(Chômage.)

c) Projets de lois, etc., élaborés ou en préparation.

Autriche : Projet de décret concernant l'emploi
des femmes et des enfants dans les travaux
dangereux et insalubres.

Belgique : Projet de loi relatif à la création d'un
système d'assurance obligatoire contre le chô-
mage.

(Chômage.)

Luxembourg : Projet de loi tendant à la création
d'un système d'assurance-chômage obligatoire.
(Chômage.)

Pays-Bas : Projet de loi tendant à faire porter
effet à la recommandation concernant le chô-
mage. (Doit être déposé prochainement aux
Etats généraux.)

Projet de loi tendant à faire porter effet à la
recommandation concernant le charbon. (Doit
être déposé prochainement aux Etats généraux.)

Pologne : Projet de loi sur le placement d'état et le
placement social des travailleurs. (En prépara-
tion au ministère du travail.)

(Chômage : paragraphe 1.)

d) Approbation autorisée.

Bulgarie : Approbation de toutes les recomman-
dations, communiquée au Secrétaire général
le 10 février 1922.

Espagne : Approbation par le roi de la loi du 5
juillet 1922, tendant à l'adoption de la recom-
mandation concernant le chômage.

¹ *Série législative*, 1920 (Int. 3).

Switzerland : Federal Act concerning the employ-
ment of young persons and women in workshops,
31 March 1922.
(Lead poisoning.)

(b) Bills, etc., introduced.

Brazil : Bill concerning the employment of women.
Bill concerning the employment of children.
(Lead poisoning.)

Chili : Bill concerning industrial health and safety
(April 1920).

Bill concerning the establishment of a labour
inspectorate.

(Government health services.)

Bill concerning the employment of women and
children (February 1920).

(Lead poisoning.)

Draft Code of Labour and Social Welfare
(submitted to the National Congress) :

(a) Book II, Part II, Chapter III, §§ 196 *et seq.*
(Lead poisoning.)

(b) Book II, Part IV, §§ 266-284.

(Government health services.)

(c) Book IV, Part VI, §§ 486-451.

(Unemployment.)

Bill concerning the organisation of a central
labour exchange.

(Unemployment.)

Czechoslovakia : Bill concerning labour exchanges
and unemployment insurance.

(Unemployment.)

France : Bill concerning public labour exchanges.
(Unemployment.)

Poland : Bill concerning commercial employment
agencies (voted by the Council of Ministers,
18 February 1920 ; adopted at the third reading
by the Labour Committee of the Diet).

(Unemployment.)

Bill concerning labour inspection (Section 14).

(Government health services.)

Portugal : Bill to amend the labour laws (29
January 1921).

(Lead poisoning.)

(c) Bills drafted or in preparation.

Austria : Draft Decree concerning the employment
of women and children in dangerous and un-
healthy processes.

Belgium : Bill for the creation of a system of com-
pulsory unemployment insurance.

Luxembourg : Bill for the creation of a system of
compulsory unemployment insurance.

Netherlands : Bill to give effect to the Recommenda-
tion concerning unemployment.

Bill to give effect to the Recommendation
concerning anthrax.

Poland : Bill concerning State provision of facilities
for finding employment (in course of preparation
by the Ministry of Labour).

(Unemployment, I.)

(d) Approval authorised.

Bulgaria : Approval of all the Recommendations,
communicated to the Secretary-General on
10 February 1922.

Roumania : Act for the ratification of the Draft
Conventions and adoption of the Recommenda-
tions.

Roumanie : Loi tendant à ratifier tous les projets de convention et à adopter toutes les recommandations.

e) Approbation recommandée au Parlement.

Allemagne : Projet de résolution déposé au Reichstag et tendant à l'adoption de toutes les recommandations.

B. — DEUXIÈME SESSION. (GÈNES, 1920.)

CONVENTIONS.

I. Ratification.

a) Conventions ratifiées.

Finlande : Ratification du projet de convention concernant le placement des marins, communiquée en septembre 1922.

Grande-Bretagne : Ordonnance du Conseil privé en date du 5 juillet 1921, autorisant la communication de la ratification formelle du projet de convention concernant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime.

Norvège : Instrument de ratification du projet de convention concernant le placement des marins, signé; le 26 octobre 1921.

Roumanie : Instrument de ratification du projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime, communiqué le 2 mai 1922.

Suède : Instruments de ratification des projets de convention concernant l'âge minimum d'admission des enfants et le placement des marins, signés le 12 septembre 1921.

b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.).

Finlande : Le Parlement a approuvé en principe la motion du Gouvernement tendant à la ratification d'une convention. La ratification ne pourra intervenir qu'après incorporation des dispositions de la convention dans la législation nationale.

(Age minimum d'admission au travail maritime.)

Inde : Résolution tendant à ratifier le projet de convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime avec deux réserves.

c) Ratification recommandée au Parlement (projets de lois, etc.)

Allemagne : Projet de loi tendant à approuver les trois projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes. (Soumis au Reichsrat.)

Belgique : Projet de loi portant ratification des trois projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes. (Doit être prochainement soumis au Conseil des ministres; pas encore déposé.)

Chili : Projet de loi tendant à la ratification des projets de convention adoptés par les Conférences de Washington (à l'exception du projet de convention relatif au chômage), de Gènes et de Genève. (Déposé au Congrès national.)

Danemark : Trois projets de loi tendant respectivement à la ratification des trois projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes. (Déposés au Riksdag, le 15 avril 1921.)

Espagne : Projet de loi autorisant le Gouvernement à ratifier les trois projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes. (Déposé au Sénat, le 19 décembre 1921.) (Information de presse.)

Ethonie : Projet de loi tendant à la ratification des trois projets de convention, soumis à l'Assemblée d'Etat.

France : Deux projets de loi tendant à la ratification des projets de convention concernant l'indemnité de chômage et le placement des

Spain : Act for the adoption of the Recommendation concerning unemployment approved by the King on 5 July 1922.

(e) Approval recommended to Parliament.

Germany : Resolution submitted to the Reichstag for the adoption of all the Recommendations.

B. — SECOND SESSION (GENOA, 1920.)

CONVENTIONS.

I. Ratification.

(a) Conventions ratified.

Finland : Ratification of the Draft Convention concerning employment for seamen, communicated October 1922.

Great Britain : Order of Council of 5 July 1921 for ratification of Draft Convention concerning minimum age.

Norway : Instrument of ratification of Draft Convention concerning employment for seamen signed on 26 October 1921.

Roumania : Ratification of Draft Convention concerning minimum age communicated 2 May 1922.

Sweden : Instruments of ratification of Draft Conventions concerning minimum age and employment for seamen signed on 12 September 1921.

(b) Ratification authorised by Parliament (Acts, etc.).

Finland : The Parliament has approved in principle the resolution proposed by the Government to ratify the Draft Convention concerning minimum age. Ratification must be delayed until the provisions of the Draft Convention have been incorporated in the national legislation. (Minimum age.)

India : Resolution to ratify Draft Convention concerning minimum age subject to two reservations.

(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).

Belgium : Bill for the ratification of the three Draft Conventions adopted at the Second Session (will shortly be submitted to the Council of Ministers; not yet introduced).

Chili : Bill to ratify Draft Conventions adopted by the Conference at the First, Second and Third Sessions, submitted to the National Congress.

Denmark : Three Bills providing for ratification of the Draft Conventions (submitted to the Riksdag, 15 April 1921).

Estonia : Bill submitted to the State Assembly for the ratification of the three Draft Conventions.

France : Two Bills laid before the Chamber of Deputies on 30 May 1922 for the ratification of the Draft Conventions concerning unemployment indemnity and employment for seamen.

Germany : Bill approving the Draft Conventions (submitted to the Reichsrat).

Italy : Bill for the ratification of the three Draft Conventions.

Netherlands : Bills dealing with the Draft Conventions (approved by the Superior Labour Council; will shortly be introduced in the Second Chamber of the States General).

marins, déposés à la Chambre des députés, le 30 mai 1922.

Italie : Projet de loi tendant à la ratification des trois projets de conventions.

Pays-Bas : Projet de loi concernant les projets de convention adoptés par la Conférence de Gènes. (Approuvé par le Conseil supérieur du travail ; sera prochainement déposé à la 2^me Chambre des États généraux.)

Pologne : Projet de loi tendant à la ratification des trois projets de convention de Gènes. (Adopté par le Conseil des ministres, le 3 janvier 1922 ; doit être déposé prochainement à l'Assemblée constituante.)

II. Application.

a) Lois, etc.

Australie : Loi maritime de 1919-1920. (Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage ; placement des marins.)

Grande-Bretagne : Loi de 1920 sur l'emploi des femmes, des adolescents et des enfants¹. (Age minimum d'admission.)

Japon : Loi sur le placement des marins. (Adoptée définitivement par la Diète impériale, le 20 mars 1922.) (Placement des marins.)

b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés.

Chili : Projet de code du travail et de la prévoyance sociale : (Déposé au Congrès national.)

Livre II, Titre III, articles 215 à 218.

(Age minimum d'admission.)

Livre II, Titre III, Chapitre III, articles 225 et 226.

(Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.)

France : Projet de code du travail maritime. (Déposé à la Chambre des députés, le 31 décembre 1921.)

(L'article 3, alinéa 1^{er}, et les articles 6, 9, 10, 11, 12, 13, 15 et 17 de ce projet de code tendent à appliquer le projet de convention concernant le placement des marins.)

Projet de loi accordant des indemnités de chômage aux marins en cas de perte du navire par naufrage, capture ou déclaration d'innavigabilité. (Déposé à la Chambre des députés, le 15 juin 1922. (Indemnité de chômage.)

Pologne : Projet de loi concernant le travail des femmes et des enfants.

(Age minimum d'admission.)

Projet de loi concernant le placement lucratif (Adopté en 3^me lecture par la Commission du travail de la Diète. Un amendement du Ministre du Travail aurait fait insérer dans ce projet les dispositions du projet de convention concernant le placement des marins.)

Tchécoslovaquie : Projet de loi concernant les bureaux de placement des travailleurs. (Actuellement soumis au Parlement.)

(Placement des marins.)

c) Projets de loi, etc., élaborés ou en préparation.

Danemark : Projet de code du travail maritime.

Finlande : Projet de loi maritime. (Sera présenté en automne 1922). (Indemnité de chômage en cas de perte par naufrage et âge minimum d'admission.)

Italie : Projet de loi tendant à faire porter effet aux trois projets de convention.

Pays-Bas : Projet de loi concernant la réglementation des méthodes de placement. (Placement des marins.)

Suède : Projet de loi concernant l'établissement d'un statut national des marins. (Sera probablement déposé au Riksdag, au cours de la session de 1922.)

(Appliquerait le projet de convention relatif à l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage.)

¹ *Série législative*, 1921 (G.-B. 9).

Poland : Bill for the ratification of the Draft Conventions ; (adopted by the Ministerial Council on 3 January 1922 ; shortly to be submitted to the Constituent Assembly).

Spain : Bill authorising the Government to ratify the three Draft Conventions introduced in the Senate on 19 December 1921. (Press information.)

II. Application.

(a) Acts, etc.

Australia : Commonwealth Navigation Act, 1919 1920.

(Unemployment indemnity : employment for seamen.)

Great Britain : Women, Young Persons and Children (Employment) Act, 1920¹.

(Minimum age.)

Japan : Act concerning employment exchanges for seamen finally adopted by the Imperial Diet, 20 March 1922.

(Employment for seamen.)

(b) Bills, etc., introduced.

Chili : Draft Code of Labour and Social Welfare : Book II, Part III, §§ 215-218.

(Minimum age.)

Book II, Part III, Chapter III, §§ 225-226.

(Unemployment indemnity.)

Czechoslovakia : Bill concerning employment exchanges for workers.

(Employment for seamen.)

France : Draft National Seamen's Code submitted to the Chamber of Deputies, 31 December 1921. (Article 3, para. 1 and Articles 6, 9, 10, 11, 12, 13, 15 and 27 contain provisions giving effect to the Draft Convention concerning employment for seamen.)

Bill according unemployment indemnity to seamen in case of capture, shipwreck or unseaworthiness, introduced into the Chamber of Deputies on 15 June 1922.

(Unemployment indemnity.)

Poland : Bill concerning the labour of women and young persons.

(Minimum age.)

Bill concerning profit-making employment exchanges adopted on third reading by the Labour Commission of the Diet. (Amendment submitted by the Minister of Labour to include in the Bill the provisions of the Draft Convention concerning employment for seamen.)

(c) Bills, etc., drafted or in preparation.

Denmark : Draft Maritime Code.

Finland : Maritime Bill, to be introduced in the autumn of 1922.

(Unemployment indemnity ; minimum age.)

Italy : Bill giving effect to the Draft Conventions.

Netherlands : Bill concerning the regulation of employment exchanges.

(Employment for seamen.)

Sweden : Bill concerning the establishment of a national seamen's code (will probably be submitted to the Riksdag during the 1922 Session).

(Unemployment indemnity.)

¹ See *Legislative Series*, 1920, G. B. 9.

RECOMMENDATIONS.

a) *Lois, etc...*

Néant.

b) *Projets de loi, etc., déposés.*

Chili : Projet de code du travail et de la prévoyance sociale :

a) Livre II, Titre III, Chapitre 4, articles 227 et 228.

(Industrie de la pêche ; navigation intérieure.)

b) Livre II, Titre III, Chapitre 5.

(Assurance des marins contre le chômage.)

France : Code maritime. déposé à la Chambre des députés, le 31 décembre 1921.

c) *Projets de loi, etc... élaborés ou en préparation.*

Afrique du Sud : Projet de loi relatif aux heures de travail.

(Industrie de la pêche.)

Projet de loi maritime (Shipping Bill). (En voie d'être remanié.)

(Statuts nationaux des marins.)

Code maritime en préparation.

Allemagne : Projet de loi sur l'assurance provisoire contre le chômage. (Assurance chômage.)

Argentine : Code maritime. (Maintenant achevé.)

Canada : Code maritime en préparation.

*Danemark*¹ : Code du travail maritime en préparation.

*Finlande*¹ : Code du travail maritime en préparation.

Italie : Projet de loi tendant à amender les dispositions en vigueur sur le contrat de travail des marins.

(Statuts nationaux des marins.)

Japon : Projet de loi concernant l'assurance des marins. (Soumis à une Commission maritime.) (Assurance des marins contre le chômage.)

*Norvège*¹ : Code du travail maritime en préparation.

Pays-Bas : Projet de règlement d'administration publique.

(Navigation intérieure : § 1.)

Pologne : Projet de loi tendant à amender la loi du 2 juin 1902 sur le service maritime.

(Statuts nationaux des marins.)

Projet de règlement concernant la durée maxima mensuelle des heures de travail.

(Navigation intérieure.)

Code maritime en préparation.

*Suède*¹ : Projet de loi concernant l'établissement d'un statut national des marins. (Sera probablement déposé au Riksdag, au cours de la session de 1922.)

d) *Approbation autorisée.*

Néant.

e) *Approbation recommandée.*

Allemagne : Projet de résolution tendant à l'adoption de toutes les recommandations. (Soumis au Reichsrat.)

Danemark : Deux projets de « décision parlementaire ». (Déposés au Riksdag, le 15 avril 1921.) (Navigation intérieure ; industrie de la pêche)

Grande-Bretagne : Recommandation sur l'assurance des marins contre le chômage, approuvée par le Gouvernement, le 8 novembre 1921.

¹ La Suède, le Danemark, la Norvège et la Finlande ont procédé en commun à la révision de leur législation maritime. Les Commissions qui cherchaient à établir des dispositions communes aux quatre États ont soumis à leurs Gouvernements respectifs un projet de code du travail maritime.

RECOMMENDATIONS.

(a) *Acts, etc.*

Nil.

(b) *Bills, etc., introduced.*

Chili : Draft Code of Labour and Social Welfare :

(a) Book II, Part III, Chapter IV, §§ 227-228.

(Fishing ; inland navigation.)

(b) Book II, Part III, Chapter V.

(Unemployment insurance.)

France : National Seamen's Code submitted to the Chamber of Deputies, 31 December 1921.

(c) *Bills, etc., drafted or in preparation.*

Argentine : National Seamen's Code completed.

Canada : National Seamen's Code in preparation.

Denmark : National Seamen's Code in preparation¹.

Finland : National Seamen's Code in preparation¹.

Germany : Bill concerning provisional unemployment insurance.

(Unemployment insurance.)

Italy : Bill to amend existing legislation on seamen's contracts.

(National seamen's codes.)

Japan : Bill concerning insurance for seamen referred to a Maritime Commission.

(Unemployment insurance.)

Netherlands : Draft public administrative regulations.

(Inland navigation, Part. I.)

Norway : National Seamen's Code in preparation¹.

Poland : Bill to amend the Act of 2nd June 1902 concerning maritime service.

(National seamen's codes.)

Draft regulations concerning the monthly maximum of hours of labour.

(Inland navigation.)

National Seamen's Code in preparation.

South Africa : Hours of Work Bill.

(Fishing.)

Shipping Bill (to be redrafted).

(National seamen's codes.)¹

National Seamen's Code in preparation.

Sweden : Bill concerning the establishment of a National Seamen's Code (will probably be submitted to the Riksdag during the 1922 Session)¹.

(d) *Approval authorised.*

Nil.

(e) *Approval recommended.*

Denmark : Two draft Parliamentary decisions (deposited in the Riksdag, 15 April 1921).

(Fishing ; inland navigation.)

Germany : Draft Resolution of the Reichstag approving all the Recommendations.

Great Britain : Unemployment Insurance Recommendation accepted by the Government, 8 November 1921.

¹ Denmark, Norway and Sweden are revising their maritime legislation in conjunction with Finland. The Commissions set up by the four States have submitted draft Seamen's Codes to their respective Governments.

C. — TROISIÈME SESSION (GENÈVE, 1921.)

CONVENTIONS.

I. Ratification.

a) Conventions ratifiées.

Esthonie : Ratification formelle de tous les projets de convention, à l'exception de celui qui a trait au repos hebdomadaire dans les établissements industriels, communiquée le 8 septembre 1922.

b) Ratification autorisée par le Parlement (lois, etc.).

Grèce : Projet de loi tendant à ratifier le projet de convention concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels et le projet de convention concernant l'emploi de la céruse dans la peinture. (Adopté par l'Assemblée nationale.)

c) Ratification recommandée au Parlement (projets de loi, etc...).

Chili : Projet de loi tendant à la ratification des projets de convention de Washington, de Gènes et de Genève. (Déposé au Congrès national.)

II. Application.

a) Lois, etc...

Inde : Loi amendant la loi de 1911 sur les fabriques. (Sanctionnée par le Gouverneur général; entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1922.) (Repos hebdomadaire dans les établissements industriels.)

b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés.

Néant.

c) Projets de loi, etc. élaborés ou en préparation.

Japon : Projet de loi relatif au travail industriel. (Repos hebdomadaire dans les établissements industriels.)

RECOMMANDATIONS.

a) Lois, etc...

Néant.

b) Projets de loi, etc., déposés ou adoptés.

Danemark : Projet de loi sur la fermeture des magasins. (Déposé au Riksdag.) (Repos hebdomadaire dans les établissements commerciaux.)

c) Projets de loi, etc... élaborés ou en préparation.

Pays-Bas : Projet de loi sur la fermeture des magasins. (Repos hebdomadaire dans les établissements commerciaux.)

89. Certes, avant qu'il n'y eût une Organisation internationale du Travail, à la fin du XIX^{me} siècle et jusqu'immédiatement avant la guerre, des projets de lois nombreux étaient déjà déposés, des lois étaient déjà votées, qui assuraient, dans chacun des États, des réformes inspirées des mêmes principes, et, peut-être pourrait-on discuter sur le point de savoir si tel ou tel projet cité dans la liste précédente, est bien inspiré directement par les conventions votées ou par les principes de la Partie XIII

C. — THIRD SESSION (GENEVA, 1921).

CONVENTIONS.

I. Ratification.

(a) Conventions ratified.

Estonia : Formal ratification of all the Draft Conventions except that concerning weekly rest in industry, communicated 2 September 1922.

(b) Ratification authorised by Parliament (Acts, etc.).

Greece : Bill to ratify two Draft Conventions concerning weekly rest in industry and the use of white lead in painting respectively, adopted by the National Assembly.

(c) Ratification recommended to Parliament (Bills, etc.).

Chili : Bill to ratify Draft Conventions adopted by the Conference at the First, Second and Third Sessions, submitted to the National Congress.

II. Application.

(a) Acts, etc...

India : Act amending the Factory Act of 1911, sanctioned by the Governor-General; to be effective from 1 July 1922. (Weekly rest in industry.)

(b) Bills, etc., introduced.

Nil.

(c) Bills, etc., drafted or in preparation.

Japan : Industrial Labour Bill. (Weekly rest in industry.)

RECOMMENDATIONS.

(a) Acts, etc.

Nil.

(b) Bills, etc., introduced.

Denmark : Shop Closing Bill introduced into the Riksdag. (Weekly rest in commerce.)

(c) Bills, etc., drafted or in preparation.

Netherlands : Shop Closing Bill. (Weekly rest in commerce.)

89. It is true that, before there existed an International Labour Organisation, toward the end of the 19th century and up to immediately before the war, numerous Bills had already been introduced and Acts adopted in various countries for the realisation of reforms based on the same principles as the decisions of the Conference. Indeed the question might be raised as to whether certain of the measures cited in the above list are in reality the direct result of the Draft Conventions adopted

ou s'il ne procède pas de tout un mouvement d'idées antérieur et distinct.

Il n'en demeure pas moins vrai que l'inscription d'un certain nombre de principes communs dans le Traité ou leur réalisation dans des conventions précises et dans des textes de recommandations, donne à tout le mouvement de législation du travail un caractère de cohésion internationale et, dans une certaine mesure, d'uniformité qui lui manquait antérieurement. Il n'est pas douteux que la Conférence donne ainsi à l'effort de réformes une impulsion nouvelle et aide les États à trouver la ligne moyenne de justice qui peut être immédiatement suivie. Ce qui s'est passé par exemple pour la céruse à la dernière Conférence, est une preuve évidente de l'influence que les décisions peuvent exercer sur des tentatives de réformes instituées spontanément en tous pays.

Mais quelle que soit l'étendue de tout cet effort législatif, quelle que soit la valeur des résultats obtenus directement par les décisions des Conférences ou indirectement par l'influence qu'elles exercent, il n'est pas douteux que nous sommes encore loin de tout le système complet qui a été prévu par le Traité de Paix, système dans lequel le régime des conventions entrées en application se complète par une série de mesures de contrôle et au besoin de sanctions.

90. Les six conventions adoptées à Washington sont entrées en vigueur aux dates ci-après :

Convention tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels : 13 juin 1921.

Convention concernant le chômage : 14 juillet 1921.

Convention concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement : 13 juin 1921.

Convention concernant le travail de nuit des femmes : 13 juin 1921.

Convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels : 13 juin 1921.

Convention concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie : 13 juin 1921.

Parmi les trois conventions votées à Gênes, deux sont entrées en vigueur :

Convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants au travail maritime : 18 octobre 1921.

Convention concernant le placement des marins : 29 novembre 1921.

Aucune des conventions adoptées à Genève n'est encore entrée en vigueur.

or of the principles established in Part XIII or, on the other hand, whether they do not proceed from a previous and entirely separate movement of ideas.

It is none the less true that the insertion of a certain number of generally accepted principles in the Treaty, and their realisation in definite Draft Conventions and in the texts of Recommendations, has given the general movement towards labour legislation the international cohesion and, to a certain extent, the uniformity which was previously lacking. Thus, the Conference is undoubtedly giving a new impulse to the effort for reform, and is assisting States to discover an intermediate programme of social justice upon which they may immediately embark. The results of the white lead discussions at the last Session of the Conference, for example, are a clear proof of the influence which the Conference decisions exercise on the spontaneous attempts of all countries to improve conditions.

But whatever may be the extent of this legislative effort and whatever may be the value of the results obtained directly through the decisions of the Conference or indirectly through the influence they exert, there is no doubt that we are still far from the complete scheme anticipated in the Treaty of Peace, wherein the system of Conventions which have come into force is completed by a series of measures of supervision, accompanied if necessary by sanctions.

90. The six Washington Conventions came into force on the dates given below :

Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week : 13 June 1921.

Convention concerning unemployment : 14 July 1921,

Convention concerning the employment of women before and after childbirth : 13 June 1921.

Convention concerning the employment of women during the night : 13 June 1921.

Convention fixing the minimum age for admission of children to industrial employment : 13 June 1921.

Convention concerning the night work of young persons employed in industry : 13 June 1921.

Of the three Conventions adopted at Genoa two have entered into force :

Convention fixing the minimum age for admission of children to employment at sea : 18 October 1921.

Convention for establishing facilities for finding employment for seamen : 29 November 1921.

None of the Conventions adopted at Geneva have yet come into force.

La date relativement récente d'entrée en vigueur de ces conventions ne pouvait permettre encore une longue expérience. A cela s'ajoute que contrairement à la pensée évidente des négociateurs du Traité, elles n'ont pas été ratifiées immédiatement par un grand nombre d'Etats, ce qui rend leur efficacité moins immédiate et ce qui, le cas échéant, rendrait plus difficile la mise en application de la procédure de contrôle et d'enquête.

Pour que tout le fonctionnement de l'Organisation prévue par le Traité de Paix fût complet, il faudrait évidemment encore quelque délai. Mais c'est, jusqu'à cette date, le devoir de l'Organisation de faire en sorte qu'aucune des tâches prévues par le Traité de Paix ne tombe en oubli. C'est le devoir de l'Organisation que d'être prête pour le jour où une prospérité économique nouvelle et un nouveau souci du progrès social lui permettront de fournir son plein rendement.

De ce point de vue et conformément au plan suivi l'année dernière, quelques questions encore doivent retenir l'attention.

D'abord, en ce qui concerne le champ d'application des conventions, les problèmes concernant les colonies, les protectorats et les pays de mandats.

91. *Application des conventions aux colonies.* Déjà, dans le rapport de l'année dernière, nous avons appelé l'attention sur l'importance de l'article 421 du Traité de Paix, qui concerne l'application, par chaque métropole, des conventions internationales à ses colonies, possessions et protectorats ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes.

Aux termes de cet article, chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail doit notifier au Bureau la décision qu'il se propose de prendre à l'égard des conventions qu'il a ratifiées. Chaque Etat a le droit, d'ailleurs, de faire entrer en ligne de compte les conditions locales qui peuvent s'opposer à l'application intégrale de la convention.

Jusqu'à ce jour, l'article 421 n'a été l'objet d'aucune mesure. La raison en est que cette procédure de ratification pour les colonies doit suivre la ratification pour la métropole. Il ne peut donc être question d'aucune application pour les pays où les conventions sont encore en instance devant les parlements.

D'un autre côté, la plupart de ceux qui ont ratifié, ont communiqué leur ratification à une date si récente, qu'il n'a pas encore été possible d'envisager l'application des conventions à leurs territoires extérieurs. L'examen approfondi que nécessiteront les conditions locales particulières

Little opportunity has yet been given for experiencing the effect of these Conventions owing to the comparatively recent date of their coming into force. To this must be added the fact that, contrary to the evident expectations of the negotiators of the Treaty, they have not been immediately ratified by a large number of States. Their efficacy has thereby been less immediate, and the application of the procedure for supervision and enquiry, if it should be necessary, has been rendered more difficult.

Some further period is obviously still necessary before the Organisation can fulfil completely its rôle in the manner provided for by the Treaty of Peace. However, the immediate duty of the Organisation has been to ensure that none of the tasks envisaged by the Treaty of Peace should become forgotten. The Organisation must hold itself in readiness for the day when increased economic prosperity and renewed interest in social progress will permit it to do all the work of which it is capable.

Certain further considerations arise in this connection which must be examined in accordance with the plan followed last year.

In the first place, with regard to the field of application of the Draft Conventions, there arise questions affecting the colonies, protectorates and mandated territories.

91. *Application of the Conventions to Colonies.* Attention was drawn last year to the importance of Article 421 of the Treaty, which deals with the application of Conventions by the mother countries concerned to their colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

Under the terms of this Article, each Member of the International Labour Organisation is required to notify the International Labour Office of the action taken in this respect in connection with those Draft Conventions which it has ratified. Each State has the right, moreover, to take into consideration the local conditions which might hinder the complete application of the Draft Convention.

Article 421 has not as yet given rise to any action, the reason for this being that the procedure for ratification for the colonies necessarily follows ratification by the mother country. There can, therefore, be no question of application for those countries in which the Draft Conventions are still under examination by the Parliaments.

Moreover, the majority of these countries which have ratified have communicated their ratification so recently that it has not yet been possible to envisage the application of the Conventions to their overseas territory. The importance of giving thorough examination to the

et les distances mêmes peuvent être une occasion de nouveaux délais.

Mais les raisons que nous signalions dans le précédent rapport et qui donnent, selon nous, à cet article 421 toute son importance, n'ont rien perdu de leur valeur. C'est la non-adoption dans ces colonies et protectorats de réformes de protection ouvrière qui peut constituer pour les travailleurs salariés des pays les plus avancés au point de vue de la protection ouvrière, la plus redoutable concurrence. C'est dans ces pays où l'organisation ouvrière n'existe pour ainsi dire pas, que le travail a le plus besoin d'une aide extérieure pour être protégé.

C'est là peut-être que se rencontrent le plus souvent les cas de « misère et d'injustice » que le Traité de Paix se proposait de faire disparaître.

Aussi, le Bureau veut-il consacrer tous ses soins à cette tâche d'humanité. C'est dans cet esprit que le Conseil d'administration a envisagé la spécialisation d'un fonctionnaire de la Division diplomatique, chargé de suivre attentivement l'application de l'article 421, les questions concernant le travail dans les territoires soumis à mandat et, d'une manière générale, ce qui se rattache au travail indigène.

92. *Territoires soumis à mandat.*

La préoccupation de l'Organisation internationale du Travail est la même pour les colonies ou pour les pays soumis à mandat. Mais, ici, la procédure à suivre devait forcément être très différente : les pays soumis à mandat ne sont pas visés par l'article 421.

Le système mis sur pied au moment de l'élaboration de la Partie XIII du Traité de Paix envisageait l'application des projets de convention à tous les territoires, qu'ils se gouvernent pleinement eux-mêmes ou non, qui seraient placés sous la juridiction des Membres de l'Organisation. A l'époque où ce système était établi la Commission de la Société des Nations élaborait, de son côté, le système des territoires soumis à mandat. Toutefois, les travaux de la Commission de législation internationale du Travail ayant été terminés plus rapidement que ceux de l'autre Commission, la Partie XIII fut adoptée dans une séance plénière de la Conférence de la Paix avant qu'eût été adopté le Pacte de la Société des Nations qui a prévu l'institution de ce qu'on appelle les territoires soumis à mandat, qui n'entrent ni dans la catégorie des États souverains ni dans la catégorie des « colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes. » Ces territoires n'ont pu être ainsi visés explicitement à la Partie XIII.

Il importait cependant que le principe de l'universalité de l'Organisation, prin-

particular local conditions and the distance of these countries may also give occasion for further delay.

However, the reasons which were exposed in the previous report, and which give, in the opinion of the Office to Article 421 all its importance, have lost none of their weight. Failure to adopt measures for the protection of labour in these colonies and protectorates may indeed constitute most serious competitive conditions to the detriment of the protection of labour in the more advanced countries. It is in those countries where labour organisation hardly exists that labour is in greatest need of protection from outside influences.

It is perhaps in such countries that instances most frequently arise of "hardship and injustice" which it is the purpose of the Treaty of Peace to abolish.

The Office is therefore fully prepared to devote all possible attention to this humanitarian task. With this object in view the Governing Body has considered the appointment of a member of the Diplomatic Division to make a special study of the application of Article 421, to examine questions affecting labour in mandated territories and, in general, all matters relating to native labour.

92. *Mandated Areas.* The question of the colonies and that of mandated territories present problems of a similar character from the standpoint of the International Labour Organisation; but in the case of mandated territories the procedure to be followed is necessarily very different, as they do not come within the scope of Article 421.

The system created during the elaboration of Part XIII of the Treaty provided for a consideration of the application of the Draft Conventions and Recommendations to all the territory, whether self-governing or not, within the jurisdiction of the Members of the Organisation. At the time when the system of Part XIII of the Treaty was being worked out the League of Nations Commission was evolving the system of mandated territories. The work of the Commission on International Labour Legislation was, however, completed at an earlier stage and was formally approved by a plenary sitting of the Peace Conference before the work on the Covenant of the League had been completed. The position which therefore arose was that the Covenant of the League envisaged the institution of what are now known as mandated territories, which do not enter into the category either of fully self-governing States or of "colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing", and which are not explicitly envisaged by Part XIII of the Treaty.

The International Labour Office was naturally concerned to ensure that the

cipe qui est à la base même de toute la conception de la Partie XIII, fût sauvegardé.

C'est dans cette idée que le Bureau a attiré, comme nous l'indiquons dans le rapport de l'année dernière, l'attention du Secrétaire général sur l'importance que présentait l'insertion, si possible dans le texte même des mandats, d'articles prévoyant que l'application aux territoires soumis à mandat des projets de conventions et recommandations, devrait être envisagée. En même temps, le Bureau demandait que l'Organisation internationale du Travail fut représentée à la Commission permanente des mandats.

On sait que la préparation des mandats et leur transmission aux Puissances qui en assument la responsabilité ont soulevé un certain nombre de questions extrêmement délicates et que les négociations concernant l'établissement des textes de mandats ont été fort difficiles. Il n'est pas étonnant qu'au milieu de toutes ces difficultés, les articles dont l'insertion dans les mandats avait été proposée par le Bureau international du Travail n'y aient pas été en fait insérés. Mais le Secrétariat de la Société des Nations avertit le Bureau que l'attention des Gouvernements mandataires serait attirée sur ces articles.

93. Le Conseil de la Société des Nations décida également que l'Organisation internationale du Travail aurait le droit de désigner un expert à la Commission permanente des mandats et que cet expert prendrait part, à titre consultatif, aux séances de la Commission dans laquelle des questions du travail seraient discutées.

Cette décision du Conseil de la Société des Nations a permis au Bureau international du Travail de suivre attentivement l'application des mandats et de signaler l'importance qu'il y a à ne pas laisser les territoires soumis à un mandat, en dehors de la sphère d'action de l'Organisation. Grâce à cette représentation à la Commission des mandats, et à la coopération extrêmement cordiale de la Commission elle-même, qui a pleinement compris l'importance de la thèse défendue par le Bureau, on peut dire que pratiquement, les résultats obtenus ont été les mêmes que si, conformément à la requête primitive du Bureau, les articles spéciaux avaient été insérés dans les textes des mandats.

La Commission permanente des Mandats a pour tâche, on le sait, d'examiner les rapports annuels des mandataires, et de donner avis au Conseil de la Société des Nations sur toute question se rapportant à l'observation des mandats. A sa première séance, l'année dernière, la Commission avait élaboré une sorte de questionnaire

principe of universality which is the essential idea underlying the whole conception of Part XIII of the Treaty should be preserved.

With this object, as was indicated in last year's report, the Office drew the attention of the Secretary-General to the importance of securing, if possible, in the texts of the Mandates themselves Articles which would ensure the consideration of the application of the Draft Conventions and Recommendations of the International Labour Organisation to the Mandated territories. At the same time, it asked that the International Labour Organisation should be given representation on the Permanent Mandates Commission.

It will be remembered that the drawing up of the Mandates and their transmission to the Powers which are now responsible for them gave rise to a number of very delicate questions, and that the negotiations undertaken with a view to establishing the terms of the Mandates were accompanied by considerable difficulty.

It is therefore not surprising that under these circumstances the Articles suggested by the International Labour Office for insertion in the Mandates were not actually included. However, the Office was informed by the Secretariat of the League that the attention of the Governments exercising Mandates would be drawn thereto.

93. The Council of the League decided also that the International Labour Organisation should have the right to appoint an expert to the Permanent Mandates Commission who might attend in an advisory capacity all meetings of the Commission at which questions relating to labour were discussed. This decision of the Council has given the International Labour Office an opportunity of following closely the application of the Mandates and of drawing attention to the importance of not leaving the mandated territories outside the scope of the system created by Part XIII of the Treaty. It may, in fact, be said that through this representation on the Mandates Commission and the very cordial co-operation of the Commission itself, which has fully appreciated the importance of the point of view of the Office, the practical results which have been obtained are as satisfactory as would have been the case if the request which the Office previously made for the insertion of certain Articles in the Mandates themselves had been satisfied.

The Permanent Mandates Commission is responsible for examining the annual reports of the Mandatories and has to advise the Council of the League on all matters relating to the observance of the Mandates. At its first meeting last year the Commission drew up a kind of Questionnaire which would serve as an

pour réclamer aux Etats mandataires les informations que la Commission désirait recevoir, Sur la proposition du Directeur du Bureau international du Travail, il avait été décidé d'insérer dans le questionnaire la question suivante :

A. 1. Des mesures ont-elles été prises pour assurer, conformément à la partie XIII du Traité de Versailles, la prise en considération des conventions ou recommandations des Conférences internationales du Travail ?

La Commission des mandats a attiré l'attention de chaque Etat mandataire sur la nécessité de remplir, en ce qui concerne les Etats mandatés, les obligations prévues à la Partie XIII du Traité. A la première séance de la Commission des mandats, l'Organisation internationale du Travail fut également sollicitée de donner son avis sur les questions à poser en ce qui concerne l'esclavage et le travail obligatoire.

La deuxième session de la Commission des mandats a été tenue au mois d'août de cette année, et les rapports présentés par un certain nombre d'Etats mandataires y ont fait l'objet d'un examen attentif. Le chef de la section d'application des conventions représentait, à cette session, le Bureau international du Travail.

Dans son rapport au Conseil de la Société des Nations, la Commission appela à nouveau l'attention sur la grande importance qu'il y avait à assurer l'application des projets de conventions et recommandations aux territoires mandatés.

Le paragraphe du rapport de la Commission traitant de cette question est conçu comme suit :

La Commission note que la première question relative au travail dans le questionnaire semble avoir été mal comprise par plusieurs des Puissances mandataires. Cette question est ainsi libellée :

« I. a) Des mesures ont-elles été prises pour assurer, conformément à la Partie XIII du Traité de Versailles, la prise en considération des conventions ou recommandations des Conférences internationales du travail ? »

L'intention de la Commission était d'obtenir des renseignements sur la procédure d'examen des conventions et recommandations des conférences internationales du travail en vue de leur application éventuelle aux territoires sous mandat. La Commission, qui attache une grande importance à cette question, s'est permis de la signaler dans les observations qu'elle a formulées sur l'administration des territoires sous mandat C.

Conformément à cette décision, la Commission a, de nouveau, signalé l'importance des conventions dans les observations spéciales concernant la Nouvelle Guinée, les territoires soumis au mandat du Japon, les Iles de Samoa occidentales. Sur la proposition du représentant du Bureau international du Travail, la Commission demanda également des informations législatives et statistiques sur l'immigration, les lois et ordonnances visant la réglemen-

indication to the Mandatory States of the nature of the information which the Commission desired to receive, and on the suggestion of the Director of the International Labour Office it was decided to include in this questionnaire the following question :

Have measures been taken to ensure, in accordance with Part XIII of the Treaty of Versailles, the taking into consideration of Conventions or Recommendations of the International Labour Conference ?

Thus the attention of each Mandatory Power was drawn by the Mandates Commission to the necessity of fulfilling, in respect to mandated territories, the essential obligation of Part XIII of the Treaty. At the first meeting of the Mandates Commission the advice of the International Labour Organisation was also sought as regards the questions which should be put concerning slavery and forced labour.

The second meeting of the Mandates Commission was held in August of this year when the reports made by a number of the Mandatory States were the subject of careful examination. The head of the Section dealing with the application of Conventions, represented the International Labour Office on this occasion.

In its report to the Council of the League the Commission again drew attention to the great importance of securing the application to the mandated territories of the Draft Conventions and Recommendations of the International Labour Organisation. The paragraph in the report of the Commission dealing with this point is as follows :

The Commission notes that the first question mentioned in its questionnaire concerning labour seems to have been misunderstood by several of the mandatory Powers. The wording of the question is as follows :

"I. (a) Have measures been taken to ensure, in accordance with Part XIII of the Treaty of Versailles, the taking into consideration of conventions or recommendations of International Labour Conferences ?"

This question was intended to secure information concerning the procedure according to which the Conventions and Recommendations of International Labour Conferences were considered, with a view to their possible application to mandated areas. The Commission, attaching great importance to this matter, ventured to call attention to it in its special observations on the administration of the C mandated areas.

Thus, as indicated in this decision, the Commission has again pointed out the importance of the Draft Conventions in its special observations concerning New Guinea, The Japanese mandated territories and Western Samoa.

On the suggestion of the representative of the International Labour Office it also asked for legislative and statistical information on immigration, the laws and regulations governing the hours

tation des heures de travail, les conditions de travail, l'embauchage, les conditions de vie des travailleurs immigrés.

Le Conseil de la Société des Nations en recevant le rapport de la Commission des mandats adopta une résolution demandant au Président du Conseil de transmettre ce rapport aux Puissances mandataires en les invitant à bien vouloir mettre à exécution les recommandations de la Commission.

Signalons enfin que la Commission permanente des mandats a demandé au Bureau international du Travail d'examiner en détail la partie des rapports annuels déjà reçus qui traite des conditions de travail et de l'esclavage et de faire un rapport sur ce sujet à la prochaine séance de la Commission.

L'Organisation internationale du Travail a donc contracté une dette envers la Commission permanente qui lui a prêté un concours si précieux et il est permis d'espérer qu'en poursuivant cette cordiale collaboration, il sera possible d'assurer dans une mesure toujours plus grande l'application universelle des conventions et recommandations.

94. Le Bureau a sans doute pleine conscience du fait que beaucoup de conventions et recommandations ne peuvent être appliquées dans leur intégralité aux territoires dans lesquels il n'existe pratiquement pas d'organisations industrielles. La Partie XIII du Traité de Paix a clairement reconnu que les différences de climat, de mœurs et d'usages, d'opportunités économiques et de traditions industrielles, rendent difficile à atteindre d'une manière immédiate, l'uniformité absolue dans les conditions de travail, et les articles 405 et 421 prévoient que dans de tels cas, des modifications spéciales peuvent être nécessaires.

Mais s'il est vrai qu'en chaque pays ce sont surtout les débuts de l'organisation industrielle qui entraînent le plus de misères pour la population salariée, le Bureau n'en pourra pas moins accomplir une œuvre féconde, non seulement pour la protection de ces salariés nouveaux, mais aussi pour la protection des œuvres des vieux pays industriels qu'une concurrence illicite pourrait atteindre.

95. *Contrôle de l'application des conventions.* — Il nous reste à indiquer le travail qui a été accompli pendant l'année 1922, pour compléter les institutions qui ont été prévues pour l'application des conventions et leur contrôle.

Nous ne retracerons pas toute la procédure déjà tracée à l'avance par les articles 408 et suivants : les rapports annuels, l'institution de Commissions d'enquête, les

of labour, and for information on the conditions of labour, on labour contracts and on the conditions of the life of immigrant workers.

The Council of the League of Nations on receiving the report of the Mandates Commission adopted a resolution asking the President of the Council to forward the report to the Mandatory Powers with the request that they would be good enough to carry out the recommendations of the Commission.

Finally, it must be noted that the Permanent Mandates Commission invited the International Labour Office to examine the sections of the annual reports already received and to be received which deal with conditions of labour and of slavery and to submit a report on this question to the next sitting of the Commission.

The International Labour Organisation, therefore, owes a debt of gratitude to the Permanent Mandates Commission, which has thus rendered such valuable assistance to its work, and may hope that by the continuance of this sympathetic collaboration in the future the universal application of the Draft Conventions and Recommendations of the International Labour Organisation may be increasingly assured.

94. The Office is, of course, fully aware that many of the Draft Conventions and Recommendations cannot be applied in their entirety in areas where industrial organisation is practically non-existent. Part XIII of the Treaty has clearly recognised that "differences of climate, habits and customs, of economic opportunity and industrial tradition make strict uniformity in the conditions of labour difficult of immediate attainment" and both Articles 405 and 421 indicate that in such cases special modifications may be required.

If it is true, however, that in every country the beginnings of industrial organisation entail the greatest hardship for the wage-earning population, the Office is none the less in a position to perform useful service not only in protecting these new wage-earners, but also in safeguarding those undertakings of the older industrial countries which might be affected by illicit competition.

95. *Supervision of the Application of Draft Conventions.* Some indication remains to be given of the work which has been accomplished during the year 1922 towards the completion of the institutions which have been set up for the application of Draft Conventions and the supervision there of.

No account need be given of the whole procedure already outlined in Article 408 *et seq.* : Annual Reports, the institution of Commissions of Enquiry, even-

recours éventuels devant la Cour permanente de Justice internationale. Nous nous contenterons d'indiquer brièvement les quelques nominations nouvelles qui ont été faites par les Etats et approuvées par le Conseil d'administration, pendant l'année 1922, pour compléter la liste des membres éventuels des Commissions d'enquête (Article 412 du Traité).

96. Les représentants nommés pendant cette année sont les suivants :

A. REPRÉSENTANTS PATRONAUX.

Brazil : M. *Ildefonso Dutra*.
Luxembourg : M. *Emile Mayrisch*, Président de la direction des aciéries de Burbach-Eich-Dudelange.

B. REPRÉSENTANTS OUVRIERS.

Brazil : M. *Andrade Bezerra*.
Luxembourg : M. *Michel Schettle*, secrétaire de l'Union des Syndicats du Luxembourg.

C. PERSONNALITÉS INDÉPENDANTES.

Brazil : M. *Raul Fernandes*.
Luxembourg : M. *Léon Kaufmann*, Président des établissements d'assurances sociales, Conseiller d'Etat, ancien Ministre d'Etat.
Allemagne : Dr. *W. Simons*, ancien Ministre des Affaires Etrangères, en remplacement du Prof. *Francke*, décédé.

97. La Cour permanente de Justice internationale dont les juges ont été désignés par la 2^{me} Assemblée de la Société des Nations, a tenu cette année ses premières sessions.

C'est le Bureau international du Travail qui, bon gré mal gré, tour à tour, les a occupées toutes entières par l'avis qui avait été sollicité par la Conférence, sur l'article 389 et par ceux qui avaient été sollicités par le Gouvernement français, sur la compétence en matière agricole.

Mais ce n'est pas parce qu'il avait prévu de tels incidents que le Bureau international s'était intéressé à la constitution de la Cour.

Nous avons mentionné dans le rapport de l'année précédente l'importance spéciale que présentait, pour notre Organisation, le fonctionnement de la Cour permanente de Justice. Nous avons dit son rôle de juridiction suprême à l'égard des décisions des Commissions d'enquête instituées par l'article 412. D'autre part, en vertu de l'article 423, la Cour est compétente pour toutes les questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la Partie XIII et des conventions conclues en vertu de la même Partie.

Pour répondre au désir qui avait été exprimé par le Bureau, l'Assemblée avait décidé qu'une chambre spéciale de 5 juges serait créée au sein de la Cour pour toutes les questions concernant le travail. Ces juges devaient être assistés par des

tual recourse to the Permanent Court of International Justice. A brief indication will merely be given of certain new nominations, which have been submitted by the States and approved by the Governing Body during 1922 for completing the list of proposed members for Commissions of Enquiry (Article 412 of the Treaty).

96. The following representatives were nominated during this year :

A. EMPLOYERS' REPRESENTATIVES.

Brazil : Mr. *Ildefonso Dutra*.
Luxembourg : Mr. *Emile Mayrisch*, Chairman of the Board of Directors of the United Steel Works of Burbach-Eich-Dudelange.

B. WORKERS' REPRESENTATIVES.

Brazil : Mr. *Andrade Bezerra*.
Luxembourg : Mr. *Michel Schettle*, Secretary of the Federation of Trade Unions of Luxembourg.

C. PERSONS OF INDEPENDENT STANDING.

Brazil : Mr. *Raul Fernandes*.
Luxembourg : Mr. *Léon Kauffman*, President of the Social Insurance Institution, Counsellor of State, Honorary Minister of State.
Germany : Dr. *W. Simons*, ex-Minister for Foreign Affairs, substitute for Prof. *Francke*, deceased.

97. The Permanent Court of International Justice, to which the judges were appointed by the Second Assembly of the League of Nations, held its first Sessions this year.

The International Labour Office has willy-nilly occupied the attention of the Court during the whole of its sittings by, in the first place, the request decided upon by the Conference for an opinion on Article 389, and in the second place by the requests made by the French Government for opinions concerning the competence of the Organisation in relation to agriculture.

It was not, however, because such occasions as these had been foreseen that the Office was concerned with the constitution of the Court.

Mention was made in the previous Report of the special importance which the operation of the Permanent Court of International Justice presented for the Organisation. An explanation was given of the supreme juridical rôle which it fulfilled with regard to the decisions of the Commission of Enquiry instituted under Article 412. Further, by virtue of Article 423, the Court is competent in all questions or difficulties relating to the interpretation of Part XIII and of the Draft Conventions concluded in virtue of it.

In response to the desire expressed by the Office, the Assembly decided that a Chamber of five Judges should be constituted as a special body within the Court for considering all labour questions. These Judges were to be assisted

personnes possédant une compétence reconnue en matière de travail qui siègeraient comme assesseurs. Enfin l'Assemblée avait également décidé que, dans les affaires concernant le travail, le Bureau international du Travail aurait la faculté de fournir à la Cour tous les renseignements nécessaires et qu'à cet effet le Directeur de ce Bureau recevrait communication de toutes les pièces de procédure présentées par écrit.

Au cours de la 2^{me} session, l'Assemblée procéda à l'élection des juges, soit : 11 juges titulaires et 4 juges suppléants.

Furent nommés :

I. JUGES TITULAIRES :

MM. *Altamira* (Espagne).
Anzilotti (Italie).
Barboza (Brésil).
de Bustamante (Cuba).
le Vicomte Finlay (Grande-Bretagne).
Huber (Suisse).
Loder (Pays-Bas).
Moore (Etats-Unis).
Nyholm (Danemark).
Oda (Japon).
Weiss (France).

II. JUGES SUPPLÉANTS :

MM. *Beichmann* (Norvège).
Negulesco (Roumanie).
Wang (Chine).
Michel Jovanovitch (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes).

La Cour, dans sa première réunion, et après avoir appelé à la présidence M. Loder, constitua de la manière suivante, pour la période expirant le 30 décembre 1924, la Chambre spéciale pour les questions de travail :

Lord Finlay, *Président*; MM. de Bustamante, Altamira, Anzilotti et Huber, *juges*; MM. Nyholm et Moore, *juges-suppléants*.

D'autre part, le Secrétaire général de la Société des Nations s'était préoccupé de faire procéder à la désignation des assesseurs pour les litiges du travail. La désignation de ces assesseurs est réglée par l'article 26 du statut de la Cour qui prévoit que ces assesseurs doivent être choisis sur une liste composée de noms présentés à raison de deux par chaque Membre de la Société des Nations et d'un nombre égal présenté par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Le Conseil doit désigner par moitié des représentants des travailleurs et par moitié des représentants des patrons, pris sur la liste prévue à l'article 412 du Traité de Versailles.

98. La liste des assesseurs pour litiges de travail est à l'heure actuelle composée de la manière suivante :

NOMINATIONS FAITES PAR LES GOUVERNEMENTS

AUTRICHE.

Dr. *Félix Mayer-Mallenau*, Chef de section au Département de la Justice.

by persons of recognised competence in labour matters, who would attend in the capacity of assessors. Finally, the Assembly also decided that when questions concerning labour were under consideration, the International Labour Office should be given the opportunity of supplying the Court with all necessary information and that for this purpose all the documentation relative to the case should be communicated to the Director of the Office.

During the course of its Second Session, the Assembly proceeded to the election of the Judges, namely, 11 titular Judges and 4 deputy Judges. The following were appointed :

I. TITULAR JUDGES.

Mr. *Altamira* (Spain).
 Mr. *Anzilotti* (Italy).
 Mr. *Barboza* (Brazil).
 Mr. *de Bustamante* (Cuba).
 Viscount *Finlay* (Great Britain).
 Mr. *Huber* (Switzerland).
 Mr. *Loder* (Netherlands).
 Mr. *Moore* (United States).
 Mr. *Nyholm* (Denmark).
 Mr. *Oda* (Japan).
 Mr. *Weiss* (France).

II. DEPUTY JUDGES.

Mr. *Beichmann* (Norway).
 Mr. *Negulesco* (Roumania).
 Mr. *Wang* (China).
 Mr. *Michel Jovanovitch* (Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes).

At its first meeting, the Court, after having appointed Mr. Loder as President, constituted the special Chamber for labour questions, for the period ending 30 December 1924, as follows :

Lord Finlay, *President*; Messrs. de Bustamante, Altamira, Anzilotti and Huber, *Judges*; Messrs. Nyholm and Moore, *Deputy Judges*,

Further, the Secretary-General of the League of Nations had considered the question of the appointment of Assessors for Labour Cases. The appointment of these Assessors is regulated by Article 26 of the Statute of the Court, which provides that these Assessors shall be chosen from a list composed of two persons nominated by each Member of the League of Nations, and an equivalent number nominated by the Governing Body of the Labour Office. The Governing Body has to nominate, as to one half, representatives of the workers and as to one half, representatives of employers, from the list referred to in Article 412 of the Treaty of Versailles.

98. The list of the Assessors in Labour Cases is at the present time as follows :

NOMINATIONS MADE BY GOVERNMENTS.

AUSTRIA.

Dr. *Felix Mayer-Mallenau*, Chief of Section of the Department of Justice.

- Dr. Emmanuel Adler**, Professeur à l'Université de Vienne et Conseiller ministériel au Département de l'Administration sociale.
- BELGIQUE.**
M. Ernest Mahaim, Professeur à l'Université de Liège, membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.
M. Armand Julin, Secrétaire général du Ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement.
- BRÉSIL.**
M. Manoel Carlos Goncalves Pereira.
M. Godofredo Silva Pelles.
- BULGARIE.**
Dr. V. Nicolitchoff, Secrétaire général au Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail.
M. D. Nicoloff, Chef de la section du travail au Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail.
- CHILI.**
M. Manuel Rivas Vicuna, Délégué de la Société des Nations, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire à Rome.
M. Enrique Paul Vergara, Consul général du Chili en Suisse.
- CHINE.**
Dr. Hoo-Chi-Tsai, Secrétaire de la Légation de Chine à Berlin.
M. Tchou-Yin, Secrétaire de la Légation de Chine à Rome.
- COLOMBIE.**
M. Francisco José Urrutia.
M. Antonio José Restrepo.
- DANEMARK.**
M. J. Fr. Bergsoe, Directeur de la société anonyme du port-franc de Copenhague.
M. J. A. Hansen, Président de la Fédération des forgerons et des ouvriers mécaniciens du Danemark.
- ESPAGNE.**
M. Ricardo Oyuelos, Assesseur technique au Ministère du Travail.
M. Rafael Garcia Ormaechea, Assesseur juridique à l'Institut national de la Prévoyance.
- FINLANDE.**
M. Niilo Anton Mannio, Secrétaire au Ministère des Affaires sociales.
M. Gustav Onni Immanuel Hallsten, Inspecteur général pour les assurances sociales.
- GRANDE-BRETAGNE.**
M. Arthur Neville Chamberlain, Membre de la Chambre des Communes.
Sir Lynden Livingstone Macassey, K.B.E., K.C.,
- GRECE.**
M. M. D. Totomis, Directeur du Travail au Ministère de l'Economie nationale.
M. Choidas, Directeur de la Marine marchande.
- HAÏTI.**
M. Fernand Dennis, Chargé d'Affaires de la République d'Haïti à Berlin.
M. Addor, Consul de la République d'Haïti à Genève.
- INDE.**
Sir Charles Ernest Low, K.C.I.E.
Mr. Krishna Chandra Ray Choudhuri, Membre du Conseil législatif du Bengale.
- ITALIE.**
M. Giuseppe Beneduce.
Professeur Benvenuto Griziotti.
- JAPON.**
Mr. Shunzo Yoshizaka, Inspecteur des fabriques.
Mr. Jitsuzo Kawanishi, Secrétaire au Ministère de l'Intérieur.
- LETTONIE.**
M. Schuman, Directeur du Département des Affaires étrangères, ancien délégué à la Conférence internationale du Travail.
M. Pringe, Vice-Directeur au Ministère du Travail.
- Dr. Emmanuel Adler**, Professor of the University of Vienna and Ministerial Councillor to the Social Administration Department.
- BELGIUM.**
Mr. Ernest Mahaim, Professor at the University of Liège and Member of the Governing Body of the International Labour Office.
Mr. Armand Julin, Secretary-General of the Ministry of Industry, Labour and Supply.
- BRAZIL.**
Mr. Manoel Carlos Goncalves Pereira.
Mr. Godofredo Silva Pelles.
- BULGARIA.**
Dr. V. Nicolitchoff, Secretary-General of the Ministry of Commerce, Industry and Labour.
Mr. D. Nicoloff, Chief of Labour Section, Ministry of Commerce, Industry and Labour.
- CHILI.**
Mr. Manuel Rivas-Vicuna, Delegate of the League of Nations and Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary at Rome.
Mr. Enrique Paul Vergara, Consul General of Chili in Switzerland.
- CHINA.**
Dr. Hoo-Chi-Tsai, Secretary of the Chinese Legation in Berlin.
Mr. Tchou-Yin, Secretary of the Chinese Legation in Rome.
- CZECHOSLOVAKIA.**
Mr. Zdenek Horowsky, Director-General of the Metallurgical Societies of Prague.
Dr. Emil Franke, Deputy, Member of the Czechoslovak Employees' Association.
- COLUMBIA.**
Mr. Francisco José Urrutia.
Mr. Antonio José Restrepo.
- DENMARK.**
Mr. J. Fr. Bergsoe, Director of the Free Port of Copenhagen Company.
Mr. J. A. Hansen, President of the Danish Federation of Metal Workers and Engineers.
- FINLAND.**
Mr. Niilo Anton Mannio, Secretary to the Ministry for Social Affairs.
Mr. Gustav Onni Immanuel Hallsten, Inspector-General of Social Insurance.
- GREAT BRITAIN.**
Mr. Arthur Neville Chamberlain, M.P.
Sir Lynden Livingstone Macassey, K.B.E., K.C.
- GREECE.**
Mr. M. D. Totomis, Director of Labour in the Ministry of National Economy.
Mr. Choidas, Director of the Mercantile Marine.
- HAÏTI.**
Mr. Fernand Dennis, Chargé d'Affaires of the Republic of Haiti at Berlin.
Mr. Addor, Consul of the Republic of Haiti at Geneva.
- INDIA.**
Sir Charles Ernest Low, K.C.I.E.
Mr. Krishna Chandra Ray Choudhuri, Member of the Bengal Legislative Council.
- ITALY.**
Mr. Giuseppe Beneduce.
Professor Benvenuto Griziotti.
- JAPAN.**
Mr. Shunzo Yoshizaka, Inspector of Factories.
Mr. Jitsuzo Kawanishi, Secretary to the Ministry of the Interior.
- LATVIA.**
Mr. Schuman, Director of the Department of Foreign Affairs, formerly Delegate to the Labour Conference.
Mr. Pringe, Deputy Director, Ministry of Labour.

LITHUANIE.

M. *François Slizys*, Président de l'Association des Industriels lithuaniens.
M. *François Raulinaitis*.

NORVÈGE.

M. *Paal Berg*, Membre de la Cour suprême, ancien Ministre des Affaires sociales.
M. *M. C. Backer*, Membre de la Cour suprême, Président du Tribunal spécial pour litiges de travail.

PAYS-BAS.

Mgr *Nolens*, Membre de la Deuxième Chambre des Etats-Généraux, Professeur extraordinaire de législation ouvrière à l'Université d'Amsterdam, Vice-Président de la Haute Cour du Travail.
M. *J. B. De Vooy*, Professeur à l'Université technique de Delft.

POLOGNE.

Dr *Casimir Ladislas Kumaniecki*, Professeur de droit administratif à l'Université de Cracovie.
Dr *Felix Mlynarski*, Directeur de l'Office d'émigration au Ministère du Travail.

ROUMANIE.

M. *Barbu Voinescu*, Secrétaire général au Ministère du Travail.
M. *Dimitrie Jancovici*, Docteur en droit.

SUEDE.

M. *Gustaf Henning Elmquist*, Directeur général, ancien Ministre, Président du Conseil du Travail.
M. *Sigurd Ribbing*, Membre du Conseil du Travail.

SUISSE.

M. *Leo Merz*, Conseiller d'Etat, Berne.
M. *Edgard Renaud*, Conseiller d'Etat, Neuchâtel.

TCHÉCOSLOVAQUIE.

M. *Zdenek Horowsky*, Ingénieur, Directeur général des Sociétés métallurgiques de Prague.
M. le Dr *Emil Franke*, Député, Membre de l'Association des fonctionnaires tchécoslovaques.

URUGUAY.

Dr *Juan Carlos Blanco*.
M. *Manuel Bernandez*.

NOMINATIONS FAITES PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

Représentants des Patrons :

AFRIQUE DU SUD.

M. *W. Gemmill*, Conseiller du travail, secrétaire et actuaire des mines de diamant du Transvaal.

ALLEMAGNE.

M. *Poensgen*, Directeur de l'Association des métallurgistes allemands, Dusseldorf.

AUTRICHE.

M. le Dr *M. Kaiser*, Secrétaire général de la Fédération centrale (*Hauptverband*) de l'industrie autrichienne, Vienne.

BELGIQUE.

M. *G. Dallemagne*, Député suppléant de l'arrondissement de Liège, président de la Fédération belge des industries chimiques.

BOLIVIE.

M. *E. Garcia*.

BULGARIE.

M. *Ivan D. Bouroff*, Président de l'Union des industriels bulgares.

CANADA.

M. *S. R. Parsons*, Président de la British-American Oil Company.

LITHUANIA.

Mr. *François Slizys*, President of the Lithuanian Manufacturers' Association.
Mr. *François Raulinaitis*.

NORWAY.

Mr. *Paul Berg*, Member of the Supreme Court, ex-Minister of Social Affairs.
Mr. *M. C. Backer*, Member of the Supreme Court, President of the Special Tribunal for Labour Cases.

NETHERLANDS.

Mgr. *Nolens*, Member of the Second Chamber of the States General; Professor of Labour Legislation in the University of Amsterdam; Vice-President of the High Court of Labour.
Mr. *J. B. de Vooy*, Professor in the Technical University of Delft.

POLAND.

Dr. *Casimir Ladislas Kumaniecki*, Professor of Administrative Law of the University of Cracow.
Dr. *Felix Mlynarski*, Director of the Immigration Office of the Ministry of Labour.

ROUMANIA.

Mr. *Barbu Voinescu*, Secretary-General to the Ministry of Labour.
Mr. *Dimitrie Jancovici*, Doctor of Law.

SPAIN.

Mr. *Ricardo Oyuelos*, Technical Assessor to the Ministry of Labour.
Mr. *Rafael Garcia Ormaechea*, Juridical Assessor to the National Welfare Institute.

SWEDEN.

Mr. *Gustaf Henning Elmquist*, General Director, ex-Minister, President of the Labour Council.
Mr. *Sigurd Ribbing*, Member of the Labour Council.

SWITZERLAND.

Mr. *Leo Merz*, Councillor of State, Berne.
Mr. *Edgard Renaud*, Councillor of State, Neuchâtel.

URUGUAY.

Dr. *Juan Carlos Blanco*.
Mr. *Manuel Bernandez*.

NOMINATIONS MADE BY THE GOVERNING BODY OF THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.

Employers' Representatives :

AUSTRIA.

Dr. *M. Kaiser*, Secretary-General of the Central Association (*Hauptverband*) of Austrian Industries, Vienna.

BELGIUM.

Mr. *G. Dallemagne*, Substitute Deputy for Liège Arrondissement, President of the Belgian Federation of Chemical Industries.

BOLIVIA.

Mr. *E. Garcia*.

BULGARIA.

Mr. *Ivan D. Bouroff*, President of the Union of Bulgarian Manufacturers.

CANADA.

Mr. *S. R. Parsons*, President of the British-American Oil Company, Limited.

CZECHOSLOVAKIA.

Mr. *Henri Waldes*, Member of the Social Institute of Czechoslovakia.

DENMARK.

Mr. *H. Vestesen*.

FINLAND.

Mr. *A. Palmgren*, Director of the Central Federation of Finnish Employers.

DANEMARK.

M. H. Vestesen,

ESPAGNE.

M. A. Sala, Député, Président d'honneur de l'Institut industriel de Tarrasa, ancien Directeur général du Commerce.

FINLANDE.

M. A. Palmgren, Directeur de la Fédération centrale des patrons de Finlande.

FRANCE.

M. M. Lemarchand, Membre de la Chambre de commerce de Rouen.

GRANDE-BRETAGNE.

Sir Andrew Rae Duncan, Vice-Président de la Fédération des constructeurs navals.

GRECE.

M. M. Zannos, Membre du Conseil d'administration du Syndicat des industriels hellènes, Athènes.

INDE.

M. J. A. Kay, Président de l'Association des industriels, Bombay.

ITALIE.

M. le Dr Giovanni Balella, Secrétaire de la Confédération générale de l'industrie.

JAPON.

M. Sanji Muto, Directeur de la « Kanegafuchi Spinning Co. Ltd. »

LUXEMBOURG.

M. Emile Mayrisch, Président de la direction des aciéries réunies de Burbach-Eich-Dudelage.

NORVÈGE.

M. G. Paus, Directeur de l'Association des employeurs norvégiens,

PANAMA.

M. José Antonio Zubieta,

PAYS-BAS.

M. A. E. Verkade, Vice-Président de l'Association des Industriels néerlandais, Membre du Conseil industriel.

POLOGNE.

M. Jan Zagleniczny, ancien Ministre de l'Industrie et du Commerce.

ROUMANIE.

M. Stefan Cerchez, Président du Syndicat général des industriels roumains.

ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES.

M. Vasa V. Yovanovitch.

SUEDE.

M. B. Hay.

SUISSE.

M. Baptiste Savoie, ancien Conseiller national, St-Imier.

TCHÉCOSLOVAQUIE.

M. Henri Waldes, Membre de l'Institut social de Tchécoslovaquie.

URUGUAY.

M. le Dr Ramon Alvarez Lista.

FRANCE.

Mr. M. Lemarchand, Member of the Rouen Chamber of Commerce.

GERMANY.

Mr. Poensgen, Director of the Association of German Metallurgists, Düsseldorf.

GREAT BRITAIN.

Sir Andrew Rae Duncan, Vice-President of the Shipbuilding Employers' Federation.

GREECE.

Mr. M. Zannos, Member of the Directorate of the Union of Greek Industries, Athens.

INDIA.

Mr. J. A. Kay, Président of the Association of Corn Merchants, Bombay.

ITALY.

Dr. Giovanni Balella, Secretary of the General Confederation of Industrie.

JAPAN.

Mr. Sanji Muto, Managing Director of the "Kanegafuchi Spinning Co., Ltd."

LUXEMBURG.

Mr. Emile Mayrisch, President of the Directorate of the Federation of Steel Industries of Burbach-Eich-Dudelage.

NETHERLANDS.

Mr. A. E. Verkade, Vice-President of the Dutch Manufacturers' Association, Member of the Industrial Council.

NORWAY.

Mr. G. Paus, Director of the Association of Norwegian Employers.

PANAMA.

Mr. J. A. Zubieta.

POLAND.

Mr. Jan Zagleniczny, ex-Minister of Industry and Commerce.

ROUMANIA.

Mr. Stefan Cerchez, President of the General Union of Roumanian Manufacturers.

KINGDOM OF THE SERBS, CROATS AND SLOVENES.

Mr. Vasa V. Yovanovitch.

SOUTH AFRICA.

Mr. W. Gemmill, Labour Adviser and Secretary and Actuary of the Transvaal Diamond Mines.

SPAIN.

Mr. A. Sala, Deputy, Honorary President of the Industrial Institute of Tarrasa; ex-Director-General of Commerce.

SWEDEN.

Mr. B. Hay.

SWITZERLAND.

Mr. Baptiste Savoie, ex-National Councillor, St-Imier.

URUGUAY.

Dr. Ramon Alvarez Lista.

Représentants des ouvriers:

AFRIQUE DU SUD.

M. A. Crawford, Secrétaire de la Fédération industrielle sud-africaine et du Congrès des Trades-Unions sud-africains.

ALLEMAGNE.

M. P. Grassmann, Vice-Président de la Fédération des syndicats allemands.

AUTRICHE.

M. Antoine Huber, Député, Secrétaire de la Fédération des syndicats.

Workers' Representatives.

AUSTRIA.

Mr. Antoine Huber, Deputy, Secretary of the Trade Union League.

BELGIUM.

Mr. Corneille Mertens, Secretary of the Trade Union Commission of the Labour Party and Independent Trade Unions.

BOLIVIA.

Mr. Juan Ibanez.

BELGIQUE.

M. *Cornelle Mertens*, Secrétaire de la Commission syndicale du parti ouvrier et des syndicats indépendants,

BOLIVIE.

M. *Juan Ibanez*.

BULGARIE.

M. *Grigor Danoff*, Secrétaire de l'Union générale des syndicats ouvriers.

CANADA.

M. *Joseph Gibbons*, Directeur commercial des Associations réunies des employés des tramways et du service de la voirie, district de Toronto.

DANEMARK.

M. *Peder Hedebo*, Secrétaire des syndicats coopératifs, Député, conseiller municipal de Copenhague.

ESPAGNE.

M. *Francisco Largo Caballero*, Membre de l'Institut des réformes sociales, secrétaire de l'Union générale des travailleurs.

FINLANDE.

M. *Matti Paasivonri*, Député, ancien Président de la Fédération syndicale.

FRANCE.

M. *Pierre Milan*, Secrétaire du syndicat des chapeliers.

GRANDE-BRETAGNE.

M. *J. H. Thomas*, Membre de la Chambre des Communes.

GRÈCE.

M. *Timoléon Lambrinopoulos*, avocat, Secrétaire de la Fédération ouvrière du Pirée.

INDE.

M. *N. M. Joshi*, Secrétaire de la Ligue d'assistance sociale, Bombay.

ITALIE.

M. *Bruno Buozzi*, Député, Secrétaire général de la F. I. O. M.

JAPON.

M. *Uhei Matsumoto*,

LUXEMBOURG.

M. *Michel Schettle*, Secrétaire de l'Union des Syndicats du Luxembourg.

NORVÈGE.

M. *O. O. Lian*, Membre du Storting, Président de la Fédération norvégienne des syndicats.

PANAMA.

M. *Enoch Adames*.

PAYS-BAS.

M. *E. Fimmen*, Secrétaire de la Fédération internationale des syndicats.

POLOGNE.

M. *Sigismond Zulawski*, Député à l'Assemblée constituante, Président du Comité central des syndicats industriels.

ROUMANIE.

M. *Iosif Mayer*, Député de Timisoara.

ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES.

M. *Esbin Kristan*.

SUÈDE.

M. *E. Johansson*, Secrétaire de la Fédération générale des syndicats de Suède.

SUISSE.

M. *Charles Schurch*, Secrétaire de l'Union syndicale suisse.

TCHÉCOSLOVAQUIE.

M. *Rodolphe Tayerle*, Secrétaire de la Confédération générale du Travail.

URUGUAY.

M. *Alejandro Debene*.

BULGARIE.

Mr. *Grigor Danoff*, Secretary of the General Confederation of Trade Unions.

CANADA.

Mr. *Joseph Gibbons*, Business Manager of the Amalgamated Association of Street and Electric Railway Employees of America (Toronto Division).

CZECHOSLOVAKIA.

Mr. *Rodolphe Tayerle*, Secretary-General of the General Confederation of Labour.

DENMARK.

Mr. *Peder Hedebo*, Secretary of the Co-operative Trade Unions, Deputy, Member of the Copenhagen Town Council,

FINLAND.

Mr. *Matti Paasivonri*, Deputy, ex-President of the Federation of Trade Unions.

FRANCE.

Mr. *Pierre Milan*, Secretary of the Hat Makers Union.

GERMANY.

Mr. *P. Grassmann*, Vice-President of the Federation of German Trade Unions.

GREAT BRITAIN.

The Right Hon. *J. H. Thomas*, M.P.

GREECE.

Mr. *Timoléon Lambrinopoulos*, Barrister, Secretary of the Workers' Federation, Piraeus.

INDIA.

Mr. *N. M. Joshi*, Workers' Delegate at the Washington Conference; Secretary of the Social Service League, Bombay.

ITALY.

Mr. *Bruno Buozzi*, Deputy, General Secretary of the F.I.O.M.

JAPAN.

Mr. *Uhei Matsumo*.

LUXEMBURG.

Mr. *Michel Schettle*, Secretary of the Federation of Trade Unions, Luxembourg.

NETHERLANDS.

Mr. *E. Fimmen*, Secretary of the International Federation of Trade Unions.

NORWAY.

Mr. *O. O. Lian*, Member of the Storting; President of the Norwegian Federation of Trade Unions.

PANAMA.

Mr. *Enoch Adames*.

POLAND.

Mr. *Sigismond Zulawski*, Deputy in the Constituent Assembly; President of the Central Committee of Industrial Trade Unions.

ROUMANIA.

Mr. *Iosif Mayer*, Deputy for Timisoara.

KINGDOM OF THE SERBS, CROATS AND SLOVENES.

Mr. *Esbin Kristan*.

SOUTH AFRICA.

Mr. *A. Crawford*, Secretary of the South African Industrial Federation and of the South African Trade Union Congress.

SPAIN.

Mr. *Francisco Largo Caballero*, Member of the Institute for Social Reform; Secretary of the General Union of Workers.

SWEDEN.

Mr. *E. Johansson*, Secretary of the General Federation of Trade Unions of Sweden.

SWITZERLAND.

Mr. *Charles Schurch*, Secretary of the Swiss Federation of Trade Unions.

URUGUAY.

Mr. *Alejandro Debene*.

99. La constitution de la Cour permanente de Justice internationale et de sa Chambre spéciale du travail a donc complété le système de juridiction dont notre Organisation peut avoir besoin.

Dans son règlement, la Cour, en précisant la méthode à suivre pour la désignation des assesseurs qui devront siéger pour chacune des affaires qui lui seront soumises, a notamment prévu (article 7) que, pour les affaires mentionnées à l'article 26 de son statut, c'est-à-dire celles qui concernent le travail, elle consultera le Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

La question des relations de l'Organisation internationale du Travail avec la Cour permanente de Justice internationale a d'ailleurs fait l'objet des préoccupations du Conseil d'administration. Au cours de sa 13^{me} session, le Conseil avait déjà abordé la discussion d'un mémoire déposé en mars dernier par un de ses membres, Sir *Montague Barlow*, dans lequel étaient exposées les vues du Gouvernement britannique en ce qui concerne la représentation de l'Organisation devant la Cour et la présentation de documents et autres pièces de procédure écrites. La question a été renvoyée à la Commission du règlement qui a été chargée d'examiner la possibilité d'établir un projet, au cours de la séance qu'elle doit tenir immédiatement avant la 14^{me} session du Conseil. Un nouveau mémoire précisant les vues du Gouvernement britannique a été déposé au mois d'août par Sir *Montague Barlow* pour être soumis à la Commission du règlement. Le Conseil est appelé à statuer sur la question à sa 14^{me} session.

100. L'année 1922 n'a pas apporté d'indications nouvelles en ce qui concerne l'organisation éventuelle des sanctions.

La Commission internationale du blocus ne s'est pas réunie à nouveau.

Encore une fois le système de contestations et de sanctions ne pourra entrer en jeu que lorsque la législation internationale du travail sera devenue une réalité, au moins dans tous les grands pays industriels. Mais, à côté de ce fonctionnement intégral qui pourra, seul, imposer une évolution nouvelle, les résultats tangibles obtenus déjà par l'Organisation ne sont pas douteux.

Il nous faut maintenant les examiner en eux-mêmes, dans chaque domaine.

101. Si l'Organisation internationale du Travail ne devait pas aboutir chaque année à alléger le sort et à relever la condition, ou à l'usine, ou au foyer, d'un certain nombre de travailleurs, alors les millions qu'elle coûte, si peu nombreux qu'ils soient, auraient été dépensés en vain.

99. The constitution of the Permanent Court of International Justice and its special Labour Chamber thus completes the legal system which may be necessary to the Labour Organisation.

In specifying the method to be followed with regard to the appointment of the assessors to sit with the Court to hear the various cases which may be submitted to it, the Court in its Standing Orders has laid down in Article 7 that, in connection with questions indicated in Article 26 of its Statutes — namely, those concerning labour — it will consult the Governing Body of the International Labour Office.

The Governing Body has already considered the question of the relations between the International Labour Organisation and the Permanent Court of International Justice. In the course of the Thirteenth Session, the discussion of a memorandum submitted last March by one of the members, Sir *Montague Barlow*, was begun by the Governing Body. This memorandum contained an exposition of the views of the British Government concerning the representation of the Organisation before the Court and the presentation of documents and other written methods of procedure. The Standing Orders Committee, to which the question has been referred, and which will meet immediately before the Fourteenth Session of the Governing Body, will examine the possibility of preparing a draft method of procedure. Another memorandum indicating the views of the British Government was presented in August by Sir *Montague Barlow*, for submission to the Standing Orders Committee. The Governing Body is to decide the question at its Fourteenth Session.

100. The year 1922 has seen no further developments as regards the devising of measures to be taken against States which fail to carry out their obligations. The International Blockade Commission has had no further meeting.

The system of complaints and measures against defaulting States cannot come into play until international labour legislation has become a reality, at any rate in the large industrial countries. But, although this system is not completely working and new developments are consequently not yet possible, the tangible results already obtained by the Organisation are evident.

It is necessary to examine them one by one in their various categories.

101. If the International Labour Organisation were not successful each year in alleviating the lot, or improving the conditions (either in the factory or in the home) of numbers of workers, then the millions that it costs, however few they may be, will have been spent in vain.

En prescrivant dans l'article 408 la présentation des rapports annuels sur les mesures prises par chaque Etat pour assurer l'application des conventions qu'il a ratifiées, les négociateurs du Traité de Versailles ont voulu rendre possible cet examen des résultats obtenus. Puisqu'aussi bien les rapports envoyés aux termes de cet article sont encore fort peu nombreux, puisque le nombre même des ratifications est médiocre, nous devons compléter par les renseignements communiqués ou recueillis de toutes parts, le tableau exact des progrès accomplis à l'égard des différentes conventions.

Suivant la méthode que nous avons employée dans le précédent rapport, nous passerons en revue, d'abord la durée du travail, la lutte contre le chômage, l'émigration, la protection des femmes et des enfants, les mesures d'hygiène industrielle, en envisageant chaque fois, s'il y a lieu, les différentes catégories professionnelles : industrie, commerce, marine, agriculture. Nous examinerons ensuite quelques mesures propres à certaines de ces professions, les professions maritimes et les professions agricoles, et nous terminerons enfin par quelques notes sur les pays spéciaux.

Durée du Travail

102. C'est la convention internationale concernant la durée de la journée de travail qui est demeurée, pendant l'année qui vient de s'écouler, l'objet principal de notre attention. C'est autour d'elle que se sont concentrées les forces d'action ou de résistance. Elle demeure, en quelque sorte, comme nous le disions l'année dernière : « la pierre de touche pour l'influence de l'Organisation et pour la valeur de ses résultats ».

C'est précisément parce qu'elle a cette importance singulière que le Gouvernement de la Grande-Bretagne avait, avant la dernière session, adressé au Secrétaire général une lettre que nous avons reproduite au § 150 du précédent rapport, et par laquelle il suggérait au Conseil d'administration du Bureau international du Travail de vouloir bien considérer l'avantage qu'il y aurait à placer à l'ordre du jour de la Conférence l'adoption d'une nouvelle convention sur les heures de travail. Cette convention devait retenir, selon la suggestion du Gouvernement britannique, les dispositions de la convention de Washington que l'expérience récente a démontré pouvoir être généralement acceptées et omettrait ou modifierait celles qui ont pu apparaître comme insuffisamment souples pour répondre aux besoins multiples des diverses industries de chaque pays.

On comprend l'esprit dans lequel une telle suggestion était faite. La Grande-Bretagne est peut-être le pays du monde où la journée de huit heures est le plus

In requiring in Article 108 that Annual Reports shall be presented on the measures taken by each State to give effect to the provisions of Conventions to which it is a party, the authors of the Treaty of Versailles wished to make it possible to examine the results attained. Although the number of reports forwarded in accordance with the terms of this Article is still very small owing to the fact that the number of ratifications is itself not large, the exact account of any progress made with regard to the different Conventions must be completed by information received from all quarters.

In accordance with the method adopted in the present Report, we shall first examine hours of labour, the struggle against unemployment, emigration, protection of women and children, industrial hygiene, taking into account each time, if necessary, the different categories of workers : those in industry, those in commerce, seamen, and agricultural workers. We shall then proceed to examine measures affecting certain of these occupations, maritime and agricultural occupations, and shall conclude with some notes on special countries.

Hours of Work.

102. During the past year the international Convention limiting hours of work has been the chief preoccupation of the Office. As the Report for 1921 remarked, it has to some extent remained "the touchstone on which the influence of the International Labour Office and the value of its results are tested".

Owing to this particular importance, the Government of Great Britain addressed to the Secretary-General, before the last Session, a letter, which was reproduced in § 150 of last year's Report, proposing to suggest to the Governing Body of the International Labour Office that it might be advisable that the whole question should be considered at a future Conference, the aim of such Conference being to adopt a new Hours Convention. This Convention, in the opinion of the British Government, should retain those provisions of the Washington Convention which have proved generally acceptable in the light of recent experience, omitting or modifying those which may appear to be too inelastic for the varying needs of the different industries in the respective countries.

The spirit in which this suggestion was made is easily understood. Great Britain is perhaps the country in which the eight-hour day is most generally applied,

généralement appliquée. Elle est aussi celui où sa valeur de civilisation est le plus exactement appréciée. La Grande-Bretagne aurait pu, en présence des difficultés qu'elle éprouvait pour ratifier la convention telle qu'elle a été votée à Washington, profiter de la liberté que lui laisse l'article 405, liberté de ratifier ou de ne pas ratifier. Il ne lui a pas semblé possible, cependant, de se résigner à une telle situation. Elle a préféré demander une sorte de révision de la convention.

103. Lorsque nous rédigeons le rapport de l'année dernière, le Conseil d'administration n'avait pas encore décidé sur cette proposition de la Grande-Bretagne. Nous n'avions pu que relater, dans le rapport, les différentes difficultés juridiques ou pratiques auxquelles elle semblait se heurter.

La Conférence n'a pas abordé ce problème. Mais, lorsqu'elle s'est réunie, le Conseil d'administration avait déjà pris une décision dans sa séance du 21 octobre 1921. Il n'avait pas pensé pouvoir retenir immédiatement, et dans sa forme, la suggestion du Gouvernement britannique. Il avait seulement décidé que le Directeur du Bureau international du Travail serait chargé d'entrer en négociations avec la Grande-Bretagne et aussi avec les Etats qui pouvaient éprouver des difficultés à ratifier cette convention, afin de voir si ces difficultés étaient réellement insurmontables sans une révision de la convention, révision qui présentait évidemment certains dangers.

Le Directeur poursuivit cette négociation pendant la fin de l'année 1921 et les débuts de 1922. Elle n'aboutit pas. La question revint à la 12^{me} session du Conseil, à Rome, en avril dernier. Malgré la constatation des difficultés persistantes le Conseil estima, à la suite d'un examen approfondi, qu'il serait prématuré d'inscrire la question de la révision à l'ordre du jour d'une Conférence. Il pensa cependant qu'il fallait s'efforcer de suivre aussi attentivement que possible le développement des faits, et il invita le Directeur « à continuer à tenir à jour la documentation la plus complète et la plus critique possible pour suivre les destinées de la convention, et à présenter, comme l'année dernière, un résumé objectif de ses études à la Conférence internationale du Travail ».

Le Conseil d'administration faisait ainsi allusion à la partie du rapport dans laquelle nous nous étions efforcé, l'année dernière, de définir la position, sinon de tous les pays, au moins des plus grands, vis-à-vis de cette réforme fondamentale. Nous nous étions efforcé, on s'en souvient, de montrer comment, par lois ou par contrats collectifs, une réglementation de la journée de travail avait été introduite dans ces pays, comment cette législation était en accord ou non avec le texte formel de la convention de Washington, quels obs-

and it is also the country in which its civilising value is most justly appreciated. In face of the difficulties which Great Britain has encountered in ratifying the Convention as adopted, it might have used the freedom which it possesses under Article 405 of ratifying or of not ratifying. Great Britain has not, however, thought it possible to accept such a situation and has preferred to ask for something in the nature of a revision of the Convention.

103. At the time when the Report for 1921 was being written the Governing Body had not yet come to a decision upon this proposal from Great Britain. The Report therefore confined itself to stating the various legal and practical difficulties which had been encountered.

The Conference did not deal with the problem, but the Governing Body came to a decision at its sitting of 21 October 1921 during the Session of the Conference. It considered that the British Government's suggestion could not be immediately acted upon as it stood, and it decided that the Director of the International Labour Office should be instructed to enter into negotiations with Great Britain and also with other States which were meeting difficulties in ratifying the Convention, to see whether these difficulties were really insurmountable without a revision of the Convention, which would clearly involve certain dangers.

At the close of 1921 and the beginning of 1922 the Director carried out these instructions, but his efforts were inconclusive. The question was reopened at the Twelfth Session of the Governing Body at Rome in April last. Although it was clear that difficulties still existed, the Governing Body, after a thorough examination of the question, decided that it would be premature to place the question of revision on the Agenda of the Conference. It considered, however, that the course of events must be followed as closely as possible, and requested the Director "to continue to obtain as complete and accurate information as possible in order to be able to follow the destinies of the Convention and to present, as was done last year, an objective report on the subject to the Conference".

The Governing Body here referred to that part of the Report for 1921 in which an attempt was made to describe the position, if not of all countries, at least of the most important States, as regards this fundamental reform. It will be remembered that the Report attempted to show how a limitation of working hours had been introduced in these countries by legislation or by collective agreements, to what extent this legislation was in agreement with the formal text of the Washington Convention, what difficulties,

tacles, économiques ou parfois politiques, s'opposaient à la ratification, quel avenir on pouvait envisager.

104. Conformément à la décision du Conseil d'administration, nous avons, depuis avril, tenu à jour cette documentation. Nous avons poussé nos investigations, nous avons contrôlé nos renseignements avec le concours des Gouvernements. Nous croyons être en état d'apporter déjà, dans cette question si controversée, où les opinions publiques s'émeuvent de renseignements sensationnels, souvent légers et inexacts, une première documentation critique qui peut être de quelque utilité.

Pour répondre au désir du Conseil d'administration, nous publions, dans un rapport spécial, qui sera mis à la disposition des membres de la Conférence, un résumé objectif de la situation présente.

Mais, pour garder l'unité nécessaire à la série des présents rapports, qui permettent de juger les progrès accomplis pour chaque convention ou pour chaque recommandation entre deux sessions de la Conférence, nous avons jugé indispensable d'indiquer ici, au moins sous une forme succincte, ce qui s'est passé dans chaque pays depuis la session d'octobre 1921. Les résultats matériels qui peuvent être notés pendant l'année qui vient de finir ne font que confirmer l'impression d'ensemble qui se dégagerait du rapport de 1921, au sujet des difficultés que rencontrerait la ratification de la convention.

105. Une seule ratification nouvelle a été enregistrée, celle de la *Bulgarie*, à la date du 14 février 1922, ratification donnée d'ailleurs sous la réserve que la convention n'entrera en vigueur, en Bulgarie, que le 1^{er} juillet 1924.

Sauf l'Inde, aucun des Etats qui ont ratifié la convention jusqu'à ce jour, n'a, à l'heure actuelle, envoyé au Bureau le rapport qu'il doit présenter, pour cette année, en vertu de l'article 408. Les seuls rapports que nous publions en annexe sont ceux que le Gouvernement de l'Inde nous a envoyés pour l'année 1921, que nous avons reçu trop tard pour l'insérer dans notre rapport précédent et pour l'année 1922. Ce que nous résumons ici, ce sont les informations que les Etats nous ont fournies, soit en réponse à l'enquête prescrite par le Conseil d'administration, soit en réponse à des demandes spéciales de renseignements.

106. En *Allemagne*, la situation ne présente que des changements de peu d'importance depuis le rapport de 1921. L'ordonnance du 23 novembre 1918, complétée le 17 décembre de la même année, établissant la journée de huit heures pour les travailleurs de l'industrie, est toujours en vigueur, de même que l'ordonnance

economic or occasionally political, stood in the way of ratification, and what might be expected in the future.

104. In conformity with the Governing Body's decision, information upon the subject has been kept up to date since April, and investigations have been carried out. The information collected by the Office has been checked with the help of the Governments. The Office is now able to submit a preliminary critical analysis of the situation which may be of some value in this much-contested question, concerning which sensational information, often superficial and incorrect, has frequently aroused public controversy.

To meet the wishes expressed by the Governing Body, a special report is being published, which will be at the disposition of members of the Conference; it consists of an objective summary of the present situation.

In order, however, to preserve the necessary unity in this series of reports, which allow the progress made by each Draft Convention or Recommendation between two Sessions of the Conference to be appreciated, it has been thought advisable to show here, in however summary a form, the course of events in each country since the Session of October 1921. The material results which will be remarked during the year which has just closed cannot but confirm the general impression which was made by the Report of 1921 as regards the difficulties which ratification of the Draft Convention appears to meet.

105. Only one fresh ratification has been registered, that of *Bulgaria* on 14 February 1922. This ratification is, however, with the reservation that the Convention does not come into force in Bulgaria until 1 July 1924.

With the exception of India, none of the States which have ratified the Convention has sent to the Office, up to the present, the report which should be presented for this year under the terms of Article 408. The only reports published in the Appendix are those sent by the Government of India for 1921 (which was received too late to be inserted in last year's Report) and for 1922. The summary which is given here consists of information communicated by the States either in reply to the enquiry ordered by the Governing Body, or in reply to special requests for information.

106. In *Germany* the situation has undergone a few changes of minor importance since the Report of 1921. The Decree of 23 November 1918, completed on 17 December of the same year, which establishes the eight-hour day for workers in industry, is still in force, as well as the Decree of 18 March 1919 concerning

du 18 mars 1919 concernant la durée du travail des employés. Au mois d'août 1921, un avant-projet de loi concernant la durée du travail des ouvriers dans l'industrie, le commerce et les mines avait été soumis au Conseil économique provisoire d'Empire (Reichswirtschaftsrat) ainsi qu'au Reichsrat. Dans l'exposé des motifs, il était indiqué que les raisons essentielles de l'élaboration de cet avant-projet étaient d'une part la participation de l'Allemagne à l'Organisation internationale du Travail et, d'autre part, la nécessité de rendre sa législation intérieure conforme au projet de convention de Washington.

Le projet de convention de Washington concernant les heures de travail avait été lui-même soumis par le Gouvernement du Reich au Conseil économique d'Empire et au Reichsrat, avec un avis favorable. Lors de sa séance du 26 février 1921, le Conseil économique d'Empire avait recommandé au Gouvernement la ratification de la convention, en exprimant l'espoir que les autres pays ne tarderaient pas à y adhérer.

Aucune autre mesure n'a été prise depuis lors en vue de la ratification. Il résulte d'informations officieuses parvenues au Bureau que les difficultés que rencontre l'adoption du projet de loi concernant la durée du travail des ouvriers de l'industrie viennent, en grande partie, des organisations intéressées.

En effet, des pourparlers au sujet de ce projet de loi ont eu lieu au Conseil économique d'Empire à plusieurs reprises et, notamment, au mois de septembre dernier. Ils permettent de se rendre compte que de sérieuses divergences de vues subsistent encore, spécialement en raison de la tendance des organisations ouvrières à étendre la réglementation de la durée du travail à la fois à toutes les catégories de travailleurs, et en raison également des efforts faits par les organisations patronales pour substituer à la stricte application de la journée de huit heures, l'introduction de la durée hebdomadaire de quarante-huit heures.

Récemment, un autre avant-projet concernant la réglementation de la durée du travail pour les employés a été soumis au Conseil économique d'Empire. De même que celui qui vise les travailleurs de l'industrie, ce projet s'inspire nettement des dispositions de la convention de Washington ; il est même à ce point conforme aux termes de l'avant-projet concernant les travailleurs de l'industrie, qu'on songe à réunir les deux textes.

Etant donné la situation actuelle, qui est aussi troublée que l'an dernier, il n'est pas possible de prévoir la date exacte à laquelle pourra intervenir l'adoption de ces projets de loi et, par suite, la ratification de la convention de Washington. Il convient toutefois de men-

hours of work for employed persons. In August 1921 a Bill concerning hours of work for workers in industry, commerce and mines¹ was submitted to the Provisional Economic Council of the Reich (*Reichswirtschaftsrat*) as well as to the Reichsrat. In the preliminary memorandum it is stated that one of the chief reasons for the drafting of this Bill was the fact that Germany is a Member of the International Labour Organisation and that her legislation must be brought into conformity with the Washington Draft Convention.

The Washington Draft Convention concerning hours of work itself was submitted by the Government to the Economic Council of the Reich and to the Reichsrat with a favourable recommendation. At its sitting of 26 February 1921 the Economic Council of the Reich recommended ratification of the Draft Convention to the Government and expressed the hope that other countries would not be slow in adhering.

No further step towards ratification has since been taken. From information which the Office has received it appears that the difficulties which have hindered the adoption of the Bill concerning hours of work for workers in industry have been mainly caused by the organisations concerned.

Discussions concerning this Bill have been held on several occasions in the Economic Council of the Reich, particularly in September last. These discussions showed that very marked differences of opinion still exist concerning the tendency of the workers' organisations to extend the limitation of hours of work simultaneously to all classes of workers and concerning the attempts also made by the employers' organisations to substitute for the strict application of the eight-hour day a weekly period of forty-eight hours.

Another Bill concerning the limitation of hours of work for employed persons (other than industrial workers) has recently been submitted to the Economic Council of the Reich. Like the Bill concerning workers in industry this Bill is definitely based upon the provisions of the Washington Draft Convention ; it is indeed so similar to the Bill concerning the workers in industry that there is a proposal to unite the two texts.

Owing to the situation at the moment, which is as disturbed as it was at the time of the 1921 Report, it is impossible to foresee the exact date on which these Bills are likely to be adopted and the Washington Draft Convention consequently ratified. It should, however, be

¹ Voir le texte dans le *Bulletin officiel*, Vol. IV, N° 16 et 17.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. IV, pp. 344-354 and 370-374.

tionner que les ordonnances réglementant actuellement la durée du travail deviendront caduques le 31 octobre 1922 ; elles n'étaient en effet destinées qu'à réglementer la période de la démobilisation ; elles ont été prorogées à l'issue de cette période par une loi spéciale, à défaut d'une autre réglementation. A moins qu'une seconde prorogation n'intervienne, la réglementation définitive prévue par les projets sus-mentionnés devra être réalisée avant le 31 octobre 1922.

107. En *Belgique*, les difficultés d'ordre constitutionnel qui s'opposent à la ratification des projets de conventions paraissent être de même nature qu'en France. Des conventions particulières où se trouvent incorporées les dispositions des projets de convention de Washington ont été signées entre la France et la Belgique, par les plénipotentiaires de ces deux pays ¹.

Un projet de loi tendant à la ratification des conventions de Washington avait été déposé à la Chambre des Représentants, le 16 mars 1921. Ce projet de loi proposait à la Chambre la ratification sans réserve des conventions de Washington.

Un rapport sur ce projet avait été présenté à la Chambre, au nom de sa section centrale, par M. Heyman, le 26 juillet 1921. Ce rapport recommandait de ne ratifier les conventions de Washington que lorsque les grands pays industriels concurrents de la Belgique sur les marchés internationaux auraient procédé eux-mêmes à cette ratification.

Le projet de loi et le rapport sont devenus caducs par suite de la dissolution de la Chambre, en octobre 1921. Il est probable, cependant, que le Gouvernement actuel serait favorable à la ratification de la convention des huit heures, si certains Etats voisins devançaient la Belgique. D'autre part, le rapporteur serait disposé à déposer devant la Chambre un nouveau rapport, où il substituerait à la proposition d'attente formulée dans son premier rapport, une proposition ferme de ratification conditionnelle.

108. En *Bulgarie*, le Sobranje a voté le 22 novembre 1921 une loi portant ratification des projets de convention adoptés par la Conférence de Washington, y compris celui relatif à la durée du travail. Les ratifications ont été enregistrées le 14 février 1922 par le Secrétaire général de la Société des Nations.

La convention relative aux heures de travail n'entrera en vigueur que le 1^{er} juillet 1924 en raison de certaines difficultés rencontrées dans son application en ce qui concerne spécialement la petite industrie, prédominante en Bulgarie.

La durée du travail de 8 ou de 6 heures par jour avait été introduite par l'Ukase royal n° 94 du 24 juin 1919, amendé par

added that the Decrees which at present limit hours of work will become inoperative on 31 October 1922 ; they were as a matter of fact intended only for the period of demobilisation and, since no other regulations had been provided for in the meantime, were extended at the end of this period by a special Act. Failing a second extension, the definite regulation of hours provided for by the Bills mentioned above should be instituted before 31 October 1922.

107. The Constitutional position in *Belgium* with regard to the ratification of Conventions would appear to be the same as in France. Belgian plenipotentiaries have signed conventions with France embodying the provisions of this as well as the other Conventions of Washington. ¹

A Bill for the ratification of the Conventions without reservation was introduced on 16 March 1921 in the Chamber of Representatives. It was reported upon by Mr. Heymann in the name of the Central Section of the Chamber on 26 July 1921. The report recommends that the Washington Draft Conventions should not be ratified until the great industrial countries which are Belgium's competitors have themselves taken steps towards ratification.

The Bill and the Report have both lapsed owing to the dissolution of the Chamber in October 1921. The present Government would, however, probably approve of the ratification of the Hours Convention, if certain neighbouring States were to do so first. The reporter is also prepared to submit a fresh report to the Chamber suggesting instead of the delay recommended in the first report, a definite proposal of conditional ratification.

108. In *Bulgaria* an Act for the ratification of the Draft Conventions adopted by the Washington Conference, including the Hours Convention, was passed by the Sobranje on 22 November 1921. The ratifications were registered on 14 February 1922 by the Secretary-General of the League of Nations.

The Draft Convention concerning hours of work will not come into force until 1 July 1924, owing to difficulties in application, particularly with regard to small industries, which are predominant in Bulgaria.

The six or eight hours days was introduced by the Royal Ukase (No. 94) of 24 June 1919, amended by the Decree

¹ Voir *Rapport du Directeur* 1921, §§ 90 et 91.

¹ See *Report of the Director*, 1921, §§ 90, 91.

l'ordonnance n° 2834 du 2 août 1919. Ces mesures sont, dans leur ensemble, conformes aux termes de la convention. Quelques modifications destinées à en assurer l'entière conformité y seront cependant apportées à l'issue d'une enquête générale sur la situation de l'industrie, en cours depuis le 1^{er} juillet 1922.

109. Au *Canada* la situation n'a pas changé depuis notre rapport de 1921. La loi de la Colombie britannique n'est pas encore entrée en vigueur et ne sera appliquée que lorsque une législation analogue aura été adoptée dans d'autres provinces. Une Conférence des représentants des Gouvernements provinciaux sera tenue en vue de décider des mesures de même nature à prendre au sujet du projet de convention sur les huit heures et des autres projets de convention (Lettre du Gouvernement, 27 juin 1922).

110. Par une lettre du 1^{er} juillet 1921, le Gouvernement du *Chili* avait informé le Bureau qu'il venait de présenter à l'examen du Congrès national un projet de code du travail et de la prévoyance sociale qui instituait dans ses articles 146 à 175 (Chapitre II du Titre I du Livre II) la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures suivant les modalités établies dans la convention de Washington.

Depuis lors, à la date du 24 juillet 1922, le Directeur de la section internationale de l'Office du Travail du Chili, a informé le Bureau international du Travail qu'il avait élaboré un projet de loi tendant à la ratification des projets de convention adoptés par les trois premières sessions de la Conférence internationale du Travail et que ce projet de loi avait été soumis par le Gouvernement au Congrès national.

111. Sur le territoire de la République de *Cuba*, c'est une loi du 26 février 1919 qui régleme la durée du travail. Cette loi s'inspire du principe posé dans la convention de Washington.

Le 17 janvier 1922, la *Gazette officielle* de la République de Cuba a publié le message du Pouvoir exécutif au Congrès national, soumettant le texte du projet de convention à l'examen de cette Assemblée. Aucune nouvelle information n'est parvenue au Bureau international du Travail.

112. Le Gouvernement de l'*Espagne* a fait connaître au Bureau le 10 juillet 1922 que les difficultés signalées par le Gouvernement britannique en ce qui concerne l'application de la convention des huit heures, difficultés qui se rencontreraient également en Espagne, étaient de nature à conseiller l'ajournement de la ratification demandée au Parlement, jus-

(No. 2834) of 2 August 1919. These measures are in the main in conformity with the terms of the Draft Convention. Certain amendments to ensure complete conformity will, however, be made after a general enquiry into the industrial situation, which has been proceeding since 1 July 1922, has been completed.

109. In *Canada* the situation has not changed since the Director's Report of last year. The British Columbian Act has therefore not yet come into force, since this will only take place when similar legislation is enacted in the other provinces. A Conference of representatives of the provincial Governments is to be held to decide what concurrent action can be taken with regard to this and other Draft Conventions (Letter of the Government of 27 June 1922).

110. The Government of *Chili* informed the Office under date 1 July 1921 that it had submitted to the National Congress a draft Labour and Social Welfare Code, under §§ 146 to 175 (Book II, Part I, Chapter II) of which the eight-hour day and forty-eight-hour week were established in accordance with the Washington Convention.

Further, the International Section of the Labour Office in Chili informed the International Labour Office under date 24 July 1922 that a Bill had been drafted for the ratification of all the Draft Conventions adopted by the first three Sessions of the Conference, and that this Bill had been submitted by the Executive Government to the National Congress.

111. In the territory of the Republic of *Cuba*, hours of work are regulated by an Act of 26 February 1909. This Act is based on the same principle as that of the Washington Draft Convention.

The *Official Gazette* of the Republic of Cuba published on 17 January 1922 a message from the Executive to the National Congress, submitting the text of the Draft Convention to the examination of the Assembly. No further information has reached the International Labour Office.

112. The Government of *Spain* informed the Office on 10 July 1922 that the difficulties encountered by the British Government in the application of the Hours Convention were also experienced in Spain and were such as to render advisable a postponement of the ratification asked from Parliament until the States which

qu'à ce que soit intervenue une décision des États qui avaient soulevé des objections.

113. Par une lettre du 27 juillet 1922, le Ministère du Travail de l'*Esthonie* a exposé au Bureau international du Travail que le projet de convention avait été soumis par le Conseil des Ministres à l'examen du Conseil de l'industrie, présidé par le Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Le Conseil de l'industrie conclut, dans son rapport, à l'ajournement de la ratification; il trouve le système de dérogations prévu par la convention trop rigide; la non-ratification par les pays limitrophes est également un motif d'hésitation.

Un projet de loi basé sur les dispositions de la convention de Washington est en préparation.

114. En *Finlande* les projets de convention de Washington ont été soumis au Parlement vers la fin de l'année 1921, et les propositions du Gouvernement, en ce qui concerne chacune de ces conventions, ont été publiées dans le journal du *Riksdag* n° 44, 1921.

En ce qui concerne la convention sur les heures de travail, le Gouvernement, aux termes du rapport contenu dans cette publication, n'aurait pas recommandé la ratification immédiate. Le motif principal de cette décision serait que quatre pays seulement ont notifié leur adhésion à la convention et que ni les États-Unis d'Amérique, ni la Grande-Bretagne, ne sont liés par la convention. En particulier, la Suède, qui est en concurrence avec la Finlande, n'a pas ratifié.

Il a été déclaré en outre que le projet de convention avait été établi plus spécialement en tenant compte de la situation de fait dans les grands pays industriels et que certaines de ses dispositions n'étaient pas aisément applicables à l'industrie finlandaise. Les restrictions relatives aux heures supplémentaires, bien qu'en général moins sévères que celles en vigueur dans la loi finlandaise sur les heures de travail, n'étaient pas suffisamment en accord avec la pratique adoptée en Finlande pour permettre leur acceptation. En outre, étant donné le développement relativement faible des organisations professionnelles en Finlande, il eût été extrêmement difficile d'appliquer dans ces conditions, les dispositions stipulant la consultation des organisations patronales et ouvrières. Le Gouvernement n'a pas cru opportun de signifier sa ratification immédiate de ce projet de convention bien que la loi finlandaise établisse la journée de huit heures.

115. En ce qui concerne la *France* nous avons déjà exposé, dans la présente partie, la situation à l'égard de la ratification des

had raised objections reached some decision.

113. By letter of 27 July 1922, the Minister of Labour of *Esthonia* informed the International Labour Office that the Hours Convention had been referred by the Ministerial Council to the Industrial Council, of which the Chairman is the Minister of Commerce and Industry, for examination.

In its report the Industrial Council proposed the postponement of ratification on the ground that the system of exceptions provided in the Convention is not sufficiently elastic. A further reason for hesitation was found in the non-ratification of the Convention by neighbouring countries.

A Bill based on the provisions of the Washington Convention is, nevertheless, in preparation.

114. In *Finland* the Washington Draft Conventions were submitted to Parliament towards the end of 1921 and the proposals of the Government with regard to each Convention were published in the *Riksdag Journal* No. 44 of 1921.

With regard to the Hours Convention, according to the report contained in this publication, the Government did not favour immediate ratification. The principal reason for this decision appeared to be that only four countries had signified their acceptance of the Convention up to that date and that neither the United States of America nor Great Britain were parties to the Convention. In particular Sweden, with which Finland was in close competition, had not ratified.

It was stated, moreover, that the Draft Convention had been drawn up with reference more especially to the conditions obtaining in the greater industrial countries and that certain of its provisions were not easily applicable to Finnish industry. The restrictions with regard to overtime, though in general no more severe than those enforced by the Finnish Hours of Work Act, were not sufficiently in conformity with current practice in Finland to permit of their adoption. Further, considering the comparatively undeveloped state of trade union organisations in the country, it would be extremely difficult to apply the provisions wherein it is stipulated that agreements should be reached in consultation with employers' and workers' organisations. In spite of the fact that an Eight Hour Act was already in operation in Finland, the Government did not feel justified in signifying its immediate acceptance of this Draft Convention.

115. The situation in *France* with regard to the ratification of the Draft Conventions has been already dealt with

projets de convention. Nous avons signalé dans notre précédent rapport¹, que la convention de Washington sur la durée du travail était nettement inspirée de la législation française.

Il est incontestable qu'à l'heure actuelle la journée de huit heures est d'application à peu près générale en France. 24 règlements d'administration publique pris sur la proposition du Ministre du Travail et deux arrêtés du Ministre des Travaux publics, déterminant les modalités d'application de la loi pour chaque catégorie d'industries, soit pour l'ensemble du territoire, soit pour une région, ont été promulgués. Mais il est non moins évident, que, soit en raison des critiques formulées contre la loi du 23 avril 1919 qu'on a accusée de diminuer la production et d'augmenter les prix, soit en raison du fait que certains pays industriels voisins n'ont pas paru être allés aussi loin dans la voie de la réglementation, en se refusant notamment à appliquer les 8 heures à la marine marchande, une certaine inquiétude s'est manifestée dans le pays au sujet de cette réforme. Le mouvement d'opinion dans certains milieux s'est traduit par le dépôt de diverses propositions de loi d'initiative parlementaire tendant à suspendre l'application ou à reviser dans un sens restrictif la loi du 23 avril 1919. Il ne semble pas que le Gouvernement ait l'intention de seconder ces initiatives. Cependant, il vient de prendre deux mesures qui ont pour effet de limiter en fait la portée de la réforme :

Le 15 septembre 1922, le *Journal Officiel* a publié un décret du 14 septembre portant règlement d'administration publique, pour l'application de la loi du 23 avril 1919 aux agents des grands réseaux d'intérêt général autres que les mécaniciens, chauffeurs et agents des trains.

Le rapport qui précède ce décret indique qu'il est conforme à l'esprit de la loi de 8 heures de distinguer très nettement la durée du travail effectif et la durée de présence. Le décret stipule que la durée effective de travail ne pourra excéder 2,504 heures par an, en prévoyant une durée de service qui peut être de 12 ou même de 15 heures par jour, suivant les cas. Le décret est applicable sans paliers.

A la même date, le *Journal Officiel* a publié un décret du 5 septembre portant application de la loi du 2 août 1919, sur la durée du travail dans la marine marchande. Ce décret modifie les dispositions du décret du 24 février 1920, qui avait été rendu par application de la même loi. Le rapport qui précède le décret indique que l'espérance qu'avait eue le Parlement français de voir la règle des 8 heures incorporée à bref délai dans la législation des autres pays maritimes, a été malheureusement déçue et que le nou-

and it was pointed out in the last report¹ that the Washington Convention on Hours of Work was based very largely upon French legislation.

It is indisputable that at the present moment the eight-hour day is very generally applied in France; twenty-four Public Administrative Regulations, issued at the instance of the Ministry of Labour, and two Orders of the Ministry of Public Works laying down the methods of application of the Act for all classes of industry, either for the whole country or for a particular district, have been promulgated. It is none the less clear that whether on account of the criticisms levelled against the Act of 23 April 1919, which has been alleged to be the cause of the diminution of production and the increase in prices, or on account of the fact that certain neighbouring industrial countries did not appear to have progressed so far in this direction particularly in refusing to apply the eight-hour day in the mercantile marine, a certain anxiety has been manifested in the country on the subject of this reform. The tendencies evident in certain circles find expression in the introduction of the various Parliamentary Bills to suspend the application of the Act of 23 April 1919 or to revise it in the direction of further restrictions. The Government does not appear to be desirous of lending its support to this movement, but it has recently taken two steps the effect of which is actually to limit the application of the reform.

On 15 September 1922, the *Journal Officiel* published a Decree of 14 September embodying a Public Administrative Regulation for the application of the Act of 23 April 1919 to railway employees generally, other than locomotive drivers, stokers and guards. In the report which preceded this Decree it is stated that there is no departure from the spirit of the Eight-Hours Act in making a clear distinction between the duration of effective work and the hours of attendance. The Decree stipulates that the effective hours of work shall not exceed 2,504 in the year, at the same time providing for a daily period of service which may extend to twelve or fifteen hours as required. The Decree is to be applied without stages.

The same issue of the *Journal Officiel* contained the text of a Decree of 5 September for the application of the Act of 2 August 1919 on hours of work in the mercantile marine. This Decree amended the provisions of the Decree of 24 February 1920 which had been made in application of the same Act.

In the report which precedes this Decree it is stated that the hope entertained by the French Parliament that the eight-hour rule would be embodied without delay in the legislation of other

¹ Voir Rapport du Directeur 1921, § 145.

¹ Report of the Director, 1921, § 145.

veau décret aura pour effet de replacer la réglementation française du travail et des effectifs maritimes sur le plan de la législation de 1907. Le décret porte la durée de présence à 12 heures par jour.

116. En *Grande Bretagne*, la situation n'a pas changé depuis notre rapport de 1921, rapport où fut publiée la lettre du Secrétariat permanent du Ministère du Travail exposant les difficultés rencontrées par le Gouvernement britannique. Divers contrats collectifs ont été conclus ou révisés depuis cette date, mais, en aucun cas, une durée de travail normale de plus de 48 heures par semaine n'a été dépassée. Le fait le plus saillant a été la décision de l'Office national des salaires (National Wages Board) pour les chemins de fer, décision qui a confirmé le principe de la journée de huit heures à condition que, dans les cas où une économie serait réalisée par cette méthode, le travail puisse être prolongé jusqu'à neuf heures par jour, les heures supplémentaires effectuées au-delà de huit heures devant être payées au tarif convenu pour le travail supplémentaire. La disposition suivant laquelle les intéressés peuvent effectuer cinq tours de service de longue durée et un tour de courte durée, dans la même semaine, continuera à être appliquée. La décision visée ci-dessus stipule qu'un dépassement allant jusqu'à dix heures par jour peut être autorisé dans les cas où les ouvriers peuvent jouir, pendant le temps de présence, d'une période de repos égale à la période excédant la durée normale de la journée de travail. De même, si les circonstances le rendent indispensable et si une économie peut en résulter, le dépassement pourra être prolongé jusqu'à un maximum de 12 heures par jour. Cette disposition est applicable à tous les emplois (mécaniciens, chauffeurs, et chefs de train exceptés) pour les stations des types décrits dans les rapports soumis au « National Wages Board » (par exemple les stations de faible importance où les intervalles entre les trains sont considérables).

Rappelons que le Gouvernement britannique a fait remarquer qu'à son avis les contrats collectifs pour les chemins de fer étaient incompatibles avec les termes du projet de convention.

Nous avons, dans le rapport de l'an dernier, exposé les raisons pour lesquelles nous pensions qu'il était possible de trouver une solution sans avoir à modifier la convention. L'examen du problème soulevé par le Gouvernement britannique rentre dans le cadre du rapport spécial que nous consacrons aux huit heures.

117. Aucun changement n'est à signaler en *Grèce* depuis le rapport de l'année dernière, où nous indiquions que le Gou-

maritime countries had, unfortunately, not been realised and that the effect of the new Decree would be to replace the French Labour and Maritime Regulations on the plane of the 1907 legislation. The Decree fixes hours of attendance at twelve in the day.

116. The situation in *Great Britain* has not changed since the date of the Director's Report for 1921, in which was published a letter from the Permanent Secretary of the Ministry of Labour setting forth the difficulties experienced by the British Government. Various collective agreements have been concluded or revised since that date, but in no case has a normal working week of forty-eight hours been exceeded. The most important development has been the award of the National Wages Board for the railways, which confirms the principle of the eight-hour day, on condition that "in cases where economy will accrue, men may be rostered up to nine hours a day, any time worked over eight hours being paid for at the agreed overtime rate. The arrangement under which men are worked for five long turns and one short turn in the week shall be continued. A 'spread-over' up to ten hours a day may be put into operation as soon as may be after the date of this decision in those cases where the men can be booked off and free from duty for the period in excess of the rostered day; also where circumstances render it essential, and it can be shown that further economy will accrue, the spread-over may be extended to a maximum of twelve hours a day. This provision is to be applicable to all grades (except drivers, firemen and guards) employed at such stations as are typified by the example shown in the statements presented to the Board," (i.e. wayside stations where the intervals between trains are considerable.)

It will be remembered that the British Government cited the collective agreements in the railways as being in their opinion, inconsistent with the terms of the Draft Convention.

In the Director's Report for last year, the reasons were explained from which it was thought to be possible to find a solution without having to amend the Convention. Consideration of the problem raised by the British Government is reserved for the special Report devoted to the eight-hours question.

117. No change has occurred in *Greece* since the Director's Report of last year, in which it was stated that the Hellenic

vernement hellénique avait communiqué sa ratification formelle de la convention à la date du 18 novembre 1920. Nous avons publié l'an dernier le rapport annuel fourni par ce Gouvernement conformément à l'article 408 du Traité de Versailles. Comme nous le disons par ailleurs, le rapport qui doit être présenté pour cette année ne nous est pas encore parvenu.

118. Dans l'Inde, l'amendement sur la loi des fabriques, dont les dispositions avaient été esquissées dans notre rapport de 1921, a été voté le 23 janvier 1922 et est entré en vigueur le 1^{er} juillet suivant.

Le Gouvernement a fait connaître que les chiffres du recensement de 1921 ne peuvent encore être utilisés et qu'il n'est pas possible d'obtenir des chiffres complets en ce qui concerne les petites fabriques qui sont maintenant régies par la loi sur les fabriques, avant que l'amendement ait été appliqué pendant au moins une année.

Nous n'avons pas encore de données précises sur l'expérience — d'ailleurs de courte durée — faite par l'Inde dans l'application de la loi. On trouvera cependant dans les deux rapports annuels, que nous publions en annexe, à la fin du présent rapport, quelques indications précieuses.

119. En Italie, un projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention adoptés par la Conférence de Washington, avait été déposé le 24 juillet 1920 à la Chambre des députés. Il fut déposé à nouveau le 20 juin 1921 et discuté le 6 août de la même année. La Chambre adopta ce projet sauf en ce qui concerne la convention sur la durée de travail et la convention fixant l'âge minimum d'admission au travail industriel. Ainsi amendé, le projet a été voté par le Sénat le 31 mars 1922 et il est devenu la loi du 18 avril 1922.

La question de la ratification des deux projets écartés a été ajournée jusqu'au moment où viendront en discussion les projets de loi réglementant la durée du travail et l'âge minimum d'admission.

En proposant l'adoption du projet de loi visant la ratification des quatre autres projets de convention, la Commission parlementaire a signalé que la question de la durée du travail, qui justifiait un examen long et approfondi, nécessitant un ajournement de la ratification, ne devait pas faire obstacle à l'adoption des autres projets de convention.

Le projet de loi italien réglementant la durée du travail dans l'industrie, le commerce et l'agriculture a été déposé à la Chambre des députés, le 5 février 1920, par le Ministre de l'industrie, du commerce et du travail; devenu caduc à la fin de la législature, il a été déposé à nouveau, sans modification, le 20 juin 1921, par le Ministre du travail et de la

Government had communicated its formal ratification of the Draft Convention on 18 November 1920. The Director's Report of last year also published the Annual Report furnished by this Government in conformity with Article 408 of the Treaty of Versailles. As already stated, the report which should be furnished for 1922 has not yet been received.

118. In India the Factories Amendment Act, the provisions of which were outlined in the Director's Report for 1921, was passed on 23 January 1922 and came into force on 1 July 1922.

The Government states that the figures for the 1921 census are not yet available and that it will not be possible to obtain complete figures regarding the small factories now brought under the Factories Act for the first time until the amended Act has been in force for a complete year at least.

No information is available as to the experience gained in the working of the Act, which has in any case been in force for a short period only. Some valuable information will, however, be found in the first and second annual reports, which are published in Appendix I.

119. In Italy a Bill for the ratification of all the Draft Conventions of Washington was introduced in the Chamber of Deputies on 24 July 1920. It was re-introduced on 21 June 1921 and discussed on 6 August 1921. The Chamber approved the ratification of the Conventions, except those relating to hours of labour and to the minimum age for admission to industrial employment. The Senate approved the Bill thus amended on 31 March 1922 and it became law on 18 April.

Consideration of the two Conventions not ratified was adjourned until Bills relating to hours and to the age of admission, now under preparation, should come up for discussion.

When the Parliamentary Commission proposed the adoption of the Bill for the ratification of the four other Draft Conventions, it pointed out that the question of hours of work required long and thorough examination and that ratification must therefore be postponed, but that this need not hinder the adoption of the other Draft Conventions.

The Italian Bill limiting hours of work in industry, commerce and agriculture was introduced in the Chamber of Deputies on 5 February 1920 by the Minister of Industry, Commerce and Labour. On the dissolution of Parliament it lapsed and was reintroduced without change on 20 June 1921 by the Minister of Labour and Social Welfare. It was referred to the

prévoyance sociale. Il a été renvoyé à la Commission parlementaire de législation de travail, qui a déposé, le 30 juin 1922, un rapport proposant quelques modifications, principalement en ce qui concerne les travaux supplémentaires, les autorisations à donner par l'inspection du travail et les pénalités pour contravention aux règlements d'application. Le projet doit être discuté à la rentrée de la Chambre, en novembre 1922.

120. Au Japon, les décisions de la première et de la seconde sessions de la Conférence internationale du Travail sont actuellement soumises au conseil privé qui a nommé une commission chargée de les examiner. Il y a lieu de signaler que le projet de loi sur le travail industriel élaboré par le Département de l'agriculture et du commerce, réalise, dans certains de ses articles, des dispositions de la convention des huit heures. Toutefois, suivant les informations de presse, le Gouvernement, dans les propositions qu'il a présentées au Conseil privé à l'égard des décisions de la Conférence, n'envisagerait pas la ratification de la convention sur les heures de travail.

121. Le Ministre du Travail de Lettonie a fait connaître par une lettre en date du 20 avril 1922, au Secrétaire général de la Société des Nations, que les conventions de Washington seraient prochainement soumises au Conseil des Ministres de la République.

D'une façon générale, la loi lettone du 24 mars 1922, sur la durée du travail est conforme aux termes de la convention de Washington et les dépasse même sur quelques points.

122. En ce qui concerne le Luxembourg, dans une lettre adressée le 8 juillet 1922, au Bureau international du Travail, le Gouvernement constate que la ratification se heurte dans le Grand-Duché comme dans d'autres pays, à droit interne similaire (France, Belgique), à des difficultés d'ordre constitutionnel.

Le Gouvernement fait également mention de la difficulté qui résulte du défaut de ratification par les peuples voisins.

123. Le Ministre des Affaires sociales de Norvège avait informé le Bureau, au mois de mars 1921, que le Gouvernement se prononcerait sur la ratification des projets de convention de Washington (à l'exception du projet de convention concernant le chômage qui avait déjà été ratifié), après l'examen du rapport de la Commission nommée pour l'étude de la revision de législation concernant la protection du travail.

Cette Commission a déposé au mois de février 1922 un rapport de majorité accompagné d'un projet de loi destiné à rem-

Parliamentary Commission on Labour Legislation, which submitted on 30 June 1922 a report proposing certain amendments, chiefly affecting overtime work, the powers of exemption to be given to the labour inspectorate and the penalties for infringement of the provisions of the law. The Bill is to be discussed when the Chamber re-assembles in November 1922.

120. In Japan the decisions of the Washington and the Genoa Sessions of the Conference are at present before the Privy Council, which has referred them to a committee for consideration. The necessary legislation for giving effect to the provisions of the Hours Convention exists already as part of the Industrial Labour Bill which has been prepared by the Department of Agriculture and Commerce. According to press information however, the proposals which the Government has made to the Privy Council with regard to the Conference decisions do not include a recommendation that the Hours Convention should be ratified.

121. The Minister of Labour of Latvia informed the Secretary-General of the League of Nations on 20 April 1922 that the Washington Conventions would shortly be submitted to the Council of Ministers.

Generally speaking, the Latvian Act of 24 March 1922 concerning the hours of labour is in conformity with the provisions of the Washington Convention, and in certain particulars appears to go beyond it.

122. The Government of Luxembourg states, in a letter to the Office of 8 July 1922, that it has found the same constitutional difficulties with regard to the ratification of the Conventions of the International Labour Conference as have been found in France and Belgium.

The Government has further indicated the difficulty that arises from the non-ratification of the Convention by neighbouring States.

123. The Ministry for Social Affairs in Norway informed the Office in March 1921 that the Government would decide as to the ratification or otherwise of the Washington Draft Conventions (except the Draft Convention concerning unemployment, which has been ratified) after examination of the Report of the Committee appointed to study the revision of legislation for the protection of the labour.

This Committee issued a majority report in February 1922, together with a draft Bill to replace the Act of 18 Sep-

placer la loi du 18 septembre 1915 amendée par celle du 11 juillet 1919. Ce projet dispose que la durée normale du travail ne pourra excéder huit heures par jour et 48 heures par semaine. Il prescrit également que lorsque la journée de huit heures ne peut être appliquée sans préjudice pour l'intérêt public, le Roi pourra édicter que la seule limitation des heures de travail sera une moyenne de 48 heures par semaine, réparties sur un certain nombre de semaines.

Les dispositions de ce projet sont de beaucoup plus larges que celles de la loi existante puisqu'elles s'appliquent à toutes les entreprises, où sont occupés des ouvriers autres que les propriétaires des entreprises ou leurs femmes à l'exception également des industries à domicile, de la navigation, de la pêche, et autres métiers maritimes, ainsi que de l'agriculture et de l'élevage des bestiaux.

Nous n'avons pas encore reçu d'informations au sujet de la suite que le Gouvernement a l'intention de donner à ce projet.

124. Le projet de convention avait été soumis au deux Chambres de la *Nouvelle-Zélande* le 11 novembre 1920. Aucune information complémentaire n'a été reçue en ce qui concerne les mesures que le Gouvernement se propose de prendre. Un projet d'amendement à la loi sur les fabriques dont le texte n'a pas encore été reçu, avait été présenté en seconde lecture le 25 octobre 1921. Ce projet n'est pas relatif aux heures de travail, sauf en ce qui concerne une disposition interdisant le travail de nuit dans les boulangeries. Toutes les industries sont réglementées par des décisions arbitrales ou par des contrats collectifs, et la semaine de 48 heures ou de moins de 48 heures est générale.

125. Par message royal en date du 21 juillet 1921, le Gouvernement des *Pays-Bas* avait déposé six projets de lois relatifs à la ratification des projets de convention de Washington. Dans l'exposé des motifs du projet concernant la convention relative aux heures de travail, il était dit qu'« une ratification immédiate du projet de convention soulèverait certaines objections dont on ne pouvait s'empêcher de reconnaître la gravité. » L'exposé des motifs indiquait comme principaux arguments contre la ratification, le défaut de ratification de la part des pays industriels concurrents, et la durée de 10 ans de la période d'engagement, cet engagement ayant pour effet d'empêcher pendant ce temps toute modification de la législation néerlandaise, alors que les pays concurrents pourraient modifier leur lois intérieures, dans le cas où ils n'auraient pas ratifié.

Les projets avaient été examinés par une Commission de la seconde Chambre des Etats Généraux, qui avait déposé un rapport où il était signalé que la convention avait donné lieu à une opposition

tember 1915 as amended by the Act of 11 July 1919. This Bill provides that the normal period of work shall not exceed eight hours a day and forty-eight hours a week. It is also provided that where the eight-hour day cannot be applied without injury to the public interest, the King may declare that the only limitation on working hours shall be that they do not exceed an average of forty-eight hours a week over a certain number of weeks.

The scope of the Bill is considerably wider than the existing Act, since it is proposed to apply it to all undertakings, except home industries, which employ workers other than the owners and their wives, navigation, fishing and other seafaring occupations, and agriculture and cattle breeding.

No information has yet been received as to the action which the Government intends to take upon this report.

124. The Draft Convention was submitted to both Houses in *New Zealand* on 11 November 1920. No information has been received as to the action which the Government proposes to take. A Factories Act Amendment Bill, the text of which has not been received, was read for a second time on 25 October 1921. Hours of work are not apparently affected by it, except for a proposed amendment prohibiting nightwork in bakeries. All industries are covered by awards and collective agreements, and the forty-eight hour week or less is general.

125. By a Royal Message of 21 July 1921, the Government of the *Netherlands* introduced six Bills concerning the ratification of the Washington Draft Conventions. In the explanatory note to the Bill concerning the Hours Convention, it is stated that certain objections might be raised "to the immediate ratification of this Draft Convention, the gravity of which cannot but be recognised." This explanatory note mentions the following as being amongst the principal arguments against ratification: the non-ratification by competitive industrial States, and the period of ten years during which the Netherlands would be bound by the Convention, any modification of Netherlands legislation on this subject being impossible during this time, whilst competing countries, which had not ratified the Convention, would be free in this respect.

A Commission of the Second Chamber examined the Bills and referred in its Report to the opposition which they had encountered. In March 1922 the Government published a memorandum

considérable, et dans lequel certaines précisions étaient demandées au Gouvernement. En mars 1922, le Gouvernement a publié un mémoire en réponse à ce rapport en indiquant que pour la convention des huit heures, la ratification n'était pas possible, car elle nécessiterait tout d'abord une modification de la législation nationale.

Par une lettre en date du 27 avril 1922, le Ministre du Travail des Pays-Bas a indiqué au Bureau international du Travail qu'en vue de l'application de l'art. 5 de la convention (répartitions particulières des heures de travail), certaines difficultés pourraient résulter de l'absence de conventions entre organisations ouvrières et patronales; le Gouvernement néerlandais demandait s'il n'était pas possible, dans ces conditions, de recourir à la procédure prévue à l'art. 6. Tout en faisant toutes réserves de droit quant à l'interprétation des dispositions de la convention, le Bureau international du Travail a cru cependant devoir indiquer que la substitution proposée ne lui semblait pas possible, mais qu'il y aurait peut-être lieu, dans quelques cas, de tenir compte de certaines circonstances de fait.

126. Un projet de loi tendant à la ratification de cinq projets de convention de Washington, dont celui concernant les heures de travail, avait été déposé à la Diète de Pologne au mois de septembre 1921. Une première lecture en avait été faite le 4 octobre 1921. Il fut renvoyé aux Commissions des affaires étrangères et de la protection du travail.

La Commission de la protection du travail a examiné, au mois de novembre 1921, la partie du projet concernant les heures de travail. Deux difficultés d'ordre exclusivement international ont été signalées à la Commission: l'incertitude de ratification par les grandes Puissances, qui fait redouter à la Pologne l'engagement international d'une durée de dix ans, et l'attitude de certains pays avancés au point de vue de la politique sociale, qui ont nettement pris position contre la ratification de la convention, en invoquant des raisons qui trouvent leur application en Pologne.

La Commission du travail de la Diète a suspendu alors pour trois mois l'examen des conventions de Washington dans leur ensemble; les difficultés politiques d'ordre intérieur ne lui ont pas permis de reprendre cet examen qui se trouve reporté à la prochaine législature, les élections devant avoir lieu à la fin de l'année.

La journée de huit heures avait été établie en Pologne par la loi du 18 décembre 1919, modifiée le 14 février 1922. Le travail du samedi n'est que de 6 heures, ce qui porte le total hebdomadaire des heures de travail à 46 heures. Dans son ensemble, la loi est entièrement conforme aux termes de la convention; la réglementation est même

in reply to this Report, and indicated that so far as the Hours Convention was concerned ratification was not then possible, since it would necessitate a preliminary modification of the national legislation.

By letter dated 27 April 1922, the Minister of Labour of the Netherlands informed the International Labour Office that, in view of the application of Article 5 of the Draft Convention (special arrangement of hours of labour), certain difficulties might arise from the absence of collective agreements between workers' and employers' organisations; the Netherlands Government asked whether it would not be possible to have recourse to the procedure provided for by Article 6. While making the necessary reserves as to the interpretation of the provisions of the Draft Convention, the International Labour Office thought it well to point out that although the proposed substitution was not in its opinion feasible, it might nevertheless be well in some cases to take certain considerations of fact into account.

126. A Bill of the ratification of the five Washington Draft Conventions, including the Hours of Work Convention, was introduced in the Diet of Poland in September 1921. It was given a first reading on 4 October 1921 and referred to the Commissions on Foreign Affairs and Protection of Labour.

The Commission on Protection of Labour examined that part of the Bill which deals with hours of labour in November 1921. The Commission found that there were two difficulties of a purely international nature: the uncertainty whether the Great Powers would ratify, which made Poland hesitate to assume an international engagement for a period of 10 years, and the attitude of certain countries which were important from the industrial point of view and had definitely opposed ratification of the Draft Convention, for reasons which also applied in Poland.

The Labour Commission of the Diet postponed a general examination of the Washington Draft Conventions for three months; internal political difficulties have not permitted the Commission to resume this examination which is therefore postponed for the consideration of the new Parliament, which will meet after the elections, to be held at the end of the year.

The eight-hour day was established in Poland by the Act of 18 December 1919, amended on 14 February 1922. The hours of work on Saturday are only six, so that the weekly total of hours of work is forty-six.

In general the Act is in entire conformity with the terms of the Draft Convention and in some cases it even

plus restrictive dans certains cas. Il n'y a entre la convention et la loi polonaise que des divergences de détail.

127. Rien n'est changé depuis notre précédent rapport en ce qui concerne la Roumanie dont le Gouvernement a ratifié la convention et communiqué sa ratification formelle le 31 mai 1921.

Le rapport annuel pour l'année 1921 prévu à l'article 408 n'est pas encore parvenu au Bureau.

128. Par lettre en date du 19 septembre 1921 le Ministre de la Politique sociale du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes avait informé le Bureau que son Gouvernement proposerait au Parlement d'adopter une série de projets de loi tendant à ratifier les projets de convention de Washington.

Le Ministre avait préparé à cette date des projets de loi adaptant la législation intérieure aux dispositions de la convention des huit heures.

La loi sur la protection des travailleurs, du 14 juin 1922, est en général conforme aux termes de cette convention, sauf en ce qui concerne quelques dispositions relatives au champ d'application et aux dérogations.

129. La situation générale est sans changement en Suède. A la date du 22 juin 1921, lorsque fut votée la loi modifiant la loi du 17 octobre 1919 relative aux heures de travail, le Gouvernement avait donné mission au Bureau des affaires sociales, en collaboration avec un certain nombre d'autres institutions publiques, de procéder à une enquête en vue d'établir la base d'un projet de loi réduisant la durée du travail,

Etant donné les conditions économiques anormales de l'heure présente, l'enquête ne fut pas entreprise avant le commencement de l'année 1922, où l'on dut se convaincre que le temps limité qui restait ne permettait pas un nouveau renvoi. Un plan fut préparé par le Bureau des affaires sociales, en collaboration avec le Bureau des métiers, et le Gouvernement invita le Bureau des affaires sociales, le 24 mars 1922, à préparer un projet de loi fondé sur le résultat de l'enquête et toutes autres données. Ce projet de loi devait être présenté avant le 1^{er} septembre 1922 et entrer en vigueur au commencement de 1924.

Les renseignements communiqués par le Gouvernement suédois à la date du 30 août 1922 indiquent que l'enquête est encore en cours. Elle est divisée en trois parties :

1^o Une enquête sur les opinions des différents milieux en ce qui concerne les

goes further. The divergencies are only in matters of detail.

127. Since the Director's Report to the Conference of 1921, the situation has not changed in Roumania. The Government communicated its formal ratification on 31 May 1921; but the Annual Report for 1921, provided for by Article 408, has not yet that received.

128. Under date of 19 December 1921 the Minister of Social Affairs of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes informed the Office that his Government would propose to Parliament the adoption of a series of Bills for the ratification of the Washington Conventions, and that the Ministry had already prepared Bills for the amendment of the national legislation in conformity with the provisions of the Hours Convention.

The Act of 14 June 1922, for the protection of workers, conforms in general to the provisions of the Washington Convention, except as regards certain provisions respecting the scope of its application and permissible exceptions.

129. The general situation in Sweden is unchanged. On 22 June 1921, the date on which the Act was passed revising the Hours of Work Act of 17 October 1919, the Government instructed the Social Board, in conjunction with certain other State institutions, to carry out an enquiry to be concluded in time to form the basis of a Bill restricting hours of work.

Owing to abnormal economic conditions, the enquiry was not undertaken until the beginning of the present year, when it was felt that the short time remaining did not permit of any further postponement. A scheme was prepared by the Social Board in conjunction with the Board of Trade and the Government instructed the Social Board on 24 March 1922 to draft a Bill, based on the results of the enquiry and on other circumstances, to be submitted before 1 September 1922 and to come into force at the beginning of 1924.

Information received from the Government under date 30 August 1922 shows that the enquiry is still proceeding. It is divided into three divisions :

(1) an enquiry into the views held in various circles as to the advantages or

avantages ou les inconvénients de la journée de huit heures ;

2° Une enquête sommaire sur les effets de la réduction de la durée du travail dans les entreprises particulières ;

3° Une enquête spéciale sur les résultats économiques de la diminution de la durée du travail dans certaines entreprises choisies spécialement dans ce but.

Il a été établi que l'enquête avait été suivie avec un grand intérêt chez les employeurs, les travailleurs et en général dans tous les milieux intéressés et qu'un grand nombre d'informations statistiques avaient été reçues. Les données déjà utilisées montrent clairement les différentes opinions en présence et les changements apportés dans l'industrie depuis l'application de la loi. Le Gouvernement déclare cependant qu'il est extrêmement difficile de déterminer dans quelle mesure ces changements ont été réalisés pour compenser la réduction de la durée du travail, et dans quelle mesure ils sont dûs au développement rationnel des méthodes de travail et au changement des conditions économiques dans ces dernières années.

130. En Suisse, les Chambres fédérales ont cru devoir ajourner l'autorisation de ratification de la convention concernant les heures de travail (avril-octobre 1921).

Il ressort à la fois du message du Conseil fédéral du 10 décembre 1920, précédant les débats, et de ces débats eux-mêmes, que les principales objections contre la ratification seraient les suivantes :

La loi fédérale du 7 juin 1919 sur le travail dans les fabriques n'est pas applicable aux arts et métiers visés par la convention. La loi fédérale ne fixe que le maximum hebdomadaire de 48 heures et permet de cette manière de dépasser la journée journalière de 9 heures prévue par la convention ; la loi suisse ne s'applique pas au personnel des bureaux commerciaux et techniques des fabriques ; elle comporte en outre des dérogations qui peuvent permettre de prolonger la durée hebdomadaire du travail jusqu'à des maxima de 52 et 56 heures, pour des motifs autres que ceux visés par la convention, et qui sont accordées selon une procédure différente.

Le message indique aussi que les difficultés actuelles d'ordre économique ne permettent pas à la Suisse d'aller plus avant dans le sens de la réglementation du travail, que, d'autre part, certaines craintes se sont manifestées au sujet de la non-ratification par les autres pays industriels, et qu'enfin une difficulté résulte de la Constitution intérieure elle-même qui prévoit outre la compétence fédérale, une compétence cantonale et le droit de referendum.

Une loi fédérale du 1^{er} juillet 1922 modifie l'article 41 de la loi sur les fabriques.

disadvantages of the eight-hour day ;

(2) a summary investigation into the effect of the restriction of working hours on individual undertakings ;

(3) a special investigation into the economic effect of the restricted working hours in certain selected undertakings.

Interest in the enquiry is said to be very lively among employers, workers and others affected by the question, and a great mass of statistical material has been received. The data already available show clearly the various opinions and the changes in industry which have occurred since the application of the Act. The Government states, however, that it is extremely difficult to determine to what extent these changes have been effected in order to compensate for the reduction of hours of labour, and to what extent they are due to a rational development of working methods and to the changes which have occurred in economic conditions during the last few years.

130. The Swiss Federal Legislature has considered it necessary to postpone the authorisation of the ratification of the Hours Convention.

It would appear from the Message of the Federal Council of 10 December 1920, and from the debates themselves, that the principal objections against the ratification of this Convention are the following :

The Federal Act of 7 June 1919 concerning labour in factories does not apply to other occupations included in the scope of the Convention ; the Act only fixes a weekly maximum of forty-eight hours, and in this way permits a daily maximum of more than the nine hours provided for by the Convention ; it does not apply to the staff of the commercial and technical offices of factories, and it provides for exceptions rendering possible a fifty-two or fifty-six-hour week for instance, and following upon procedures differing from those set out in the Convention. The Message indicates further that present economic difficulties do not permit Switzerland to go further in the direction of the regulation of the hours of labour, and moreover that certain fears have been expressed with regard to the non-ratification of the Convention by other industrial States. Finally, the Swiss Constitution itself presents certain difficulties, owing to the fact that not only the competence of the Confederation and that of the Cantons is involved, but that it also provides for a referendum.

A Federal Act of 1 July 1922 modifies Section 41 of the Factory Act.

Alors que l'ancien article 41 permettait au Conseil fédéral d'autoriser, dans certaines industries, et dans certains cas une durée hebdomadaire du travail pouvant aller jusqu'à 52 heures au plus, le nouvel article permet de porter cette durée à 54 heures « en temps de crise économique grave présentant un caractère général » et après consultation préalable des organisations centrales des patrons et des ouvriers, ainsi que « en l'absence d'une pareille crise et quand et pour aussi longtemps que des motifs graves le justifient par ailleurs. »

La durée d'application de cette loi, qui a été publiée le 12 juillet 1922, est limitée à 3 ans. Le Conseil fédéral fixera la date de son entrée en vigueur. Le délai d'opposition expire le 9 octobre 1922. La loi ne deviendra définitive que si elle n'a point fait l'objet avant cette dernière date d'une demande de referendum présentée par 30,000 citoyens. Au cas où la demande de referendum serait présentée, la loi ne deviendrait définitive que si elle était ratifiée par le vote populaire.

Il est à noter que ce nouvel article comporte des dérogations que la convention n'a pas prévues, mais qui ne heurtent pas l'esprit de cette dernière, puisqu'elle ne peuvent être accordées que conformément à une décision du Conseil fédéral, après avoir été soumises, au moins dans l'un des cas, à la consultation préalable des organisations centrales patronales et ouvrières.

181. Pour faire le tableau complet des tendances de l'année 1922 en ce qui concerne les huit heures, il importe de noter l'arrêt des négociations qui avaient été engagées entre armateurs et marins depuis la première session de la Commission paritaire maritime, qui s'était tenue à Genève du 8 au 10 novembre 1920.

On se souvient qu'une réunion d'armateurs et de marins avait eu lieu à Bruxelles en janvier 1921, sous la présidence du Directeur du Bureau.

Deux sous-commissions s'étaient réunies à Londres. Elles avaient décidé des expériences. Malheureusement, la situation de la marine marchande a paru telle que les armateurs ont cru devoir renoncer, après même cette entente, à l'exécution des expériences. La chance d'aboutir, internationalement, à une réglementation amiable de la durée du travail à bord, a donc été momentanément perdue.

C'est la constatation qu'a faite la 2^{me} session de la Commission paritaire maritime. Mais, armateurs et marins, fidèles à l'esprit de conciliation qui les avait réunis autour du Bureau, ont tenu à déclarer qu'au cas où des circonstances nouvelles surgiraient, au cas où il apparaîtrait possible de reprendre la conversation sur une réglementation de la durée

Whereas the former Section 41 gave the Federal Council the right to authorise a weekly duration of hours of work which might attain a maximum of fifty-two, in certain industries and in certain cases, the new Section allows it to extend this duration to fifty-four "in times of great economic crisis of a general character" and after previous consultation with the central employers' and workers' organisations concerned; as well as "in the absence of such a crisis, when and for such time as other grave reasons may justify such a measure."

This law, which was promulgated on 12 July 1922, will only remain in force for three years; and the Federal Council will determine the date of its coming into force. The date before which opposition to this Act must be signified is 9 October 1922, and the Act will only become final if no demand for a referendum, supported by 30,000 citizens, has been made before this date. Should such a demand for a referendum be made, the provisions of the Act will only become final if it secures ratification by popular vote.

It should also be noted that this new Article contains provisions for exemptions which are not provided for by the Draft Convention, but which are not entirely opposed to the spirit of the latter, since they can only be granted after a decision of the Federal Council and after having been submitted, at least in one case, to a previous consultation with the central employers' and workers' organisations.

181. To complete the review of the tendencies which characterize the year 1922 as regards the eight-hour day, the cessation of negotiations which had been begun between shipowners and seamen since the date of the First Session of the Joint Maritime Commission, held at Geneva on 8-10 November 1920, must be noted.

It will be remembered that a meeting of shipowners and seamen took place at Brussels in January 1921 under the chairmanship of the Director.

Two Sub-Commissions met in London and decided to undertake certain experiments; unfortunately the economic position of the Merchant Marine appeared so unfavourable that the shipowners decided, even after the agreement which had been reached, not to proceed with these experiments. The opportunity of achieving an international regulation of hours of work on board ship by mutual consent has thus momentarily been lost.

The second meeting of the Joint Maritime Commission was forced to note this fact, but, shipowners and seamen, remaining faithful to the spirit of goodwill which had led them to meet under the auspices of the Office, were at one in declaring that should fresh circumstances arise which would favour the resumption of negotiations respecting the regulation of hours of

du travail, ils étaient disposés à se rendre à une convocation de la Commission.

132. Toutes ces constatations suffisent à prouver les difficultés particulières que rencontre la mise en vigueur de cette réglementation internationale des huit heures, qu'aux environs de 1919 la plupart des Etats semblaient accepter spontanément.

Nous ne reviendrons pas sur l'examen d'ensemble des conditions économiques et sociales qui sont à l'origine de ces difficultés. Elles font l'objet de quelques considérations dans le rapport spécial auquel nous renvoyons.

A tout prendre cependant, et peut-être en raison du fait que la réforme présente un caractère international, et que dans la plupart des Etats, un certain niveau d'application se trouve, en fait, atteint, le principe même de la journée de huit heures considérée comme la base normale du travail industriel, n'a pas été remis en cause dans le travail législatif.

Dans beaucoup de pays, il y a tout un travail tendant à multiplier les dérogations, à excepter certaines catégories, à tenir compte des circonstances exceptionnelles dans une plus large mesure que la législation primitive ne l'avait fait. Mais l'espérance n'est pas exclue qu'après ce travail d'accommodement, le principe essentiel de la convention internationale ne soit vraiment sauvegardé et maintenu.

Repos hebdomadaire

133. 1^o *Dans les établissements industriels.* la convention de Washington sur les huit heures et sur la semaine de quarante-huit heures dans les établissements industriels devait avoir comme complément naturel une convention sur le repos hebdomadaire dans les mêmes établissements. Cette convention a été votée par la troisième session. L'article 2 du projet de convention qui a été ainsi adopté stipule que tout le personnel occupé dans ces établissements devra jouir, au cours de chaque période de 7 jours, d'un repos d'au moins 24 heures consécutives.

Malgré l'adoption assez récente du projet de convention, les Etats Membres de l'Organisation ont déjà adopté un certain nombre de mesures.

En *Afrique du Sud*, les décisions de Genève ont été soumises pour examen au Ministre des Mines et de l'industrie.

Suivant une communication du Ministre par interim des Affaires étrangères d'*Albanie*, les décisions de Genève auraient été soumises le 1^{er} mai à une Commission parlementaire.

Selon une communication du Ministre du Travail d'*Allemagne*, les décisions de Genève seraient actuellement examinées par les Départements intéressés.

work, they would be perfectly prepared to agree to a new summoning of the Commission.

132. These facts suffice to show the special difficulties encountered in the bringing into operation of the international regulation concerning the eight-hour day, which in 1919 seemed to be spontaneously accepted by the majority of States.

It is unnecessary to revert to a general examination of the economic and social conditions which are at the root of these difficulties. They form the subject of certain considerations in the special report to which reference should be made.

When all is taken into account, however, and perhaps because of the fact that the reform is one of an international character and that a certain standard of application has in fact been attained in the majority of States, the principle of the 8-hour day itself, considered as the normal basis of industrial work, has not again been called into question in the domain of labour legislation.

In many countries there is a considerable movement which aims at multiplying exemptions, at excepting certain categories of industry, at taking into account of exceptional circumstances in a larger measure than had been the case in earlier legislation. But it may still be hoped that, after this work of adjustment has been effected, the essential principle of the international Convention will be maintained and preserved.

Weekly Rest.

133. (1) *In Industrial Undertakings.* The natural complement of the Washington Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week was a Convention to secure the application of the weekly rest in the same undertakings. Such a Convention was adopted by the Third Session of the Conference, stipulating in Article 2 that the whole of the staff employed in these undertakings shall enjoy in every period of seven days a period of rest comprising at least 24 consecutive hours.

Though this Draft Convention was adopted at a comparatively recent date, the States Members of the Organisation have already taken certain action in pursuance of it.

In *South Africa* the Geneva decisions were submitted for examination to the Minister for Mines and Industry.

According to a communication received from the Acting Minister for Foreign Affairs in *Albania*, the Geneva decisions were to have been submitted to a Parliamentary Commission on 1 May 1922.

The Minister of Labour in *Germany* informed the Office that the Geneva decisions are under examination by the Departments concerned.

Au *Brésil*, les décisions de Genève sont actuellement déposées au Congrès national.

Au *Canada*, la coutume et la loi « du Jour du Seigneur » assurent à la grande majorité des travailleurs un jour de repos par semaine.

Un rapport émanant du Conseil privé et approuvé par le Gouverneur général le 27 juin 1922, indique les mesures législatives ou autres qu'il serait nécessaire d'adopter conformément aux dispositions du projet de convention. Ce rapport, communiqué aux gouvernements locaux, se trouve également soumis au Parlement fédéral.

Au *Chili*, un projet de loi tendant à la ratification du projet de convention a été déposé au Congrès national. Ce projet de loi contient un article transitoire invitant le Gouvernement à présenter des amendements aux projets de législation sociale déjà déposés, en vue de les rendre conformes aux projets de convention de Genève. Le projet de code du travail et de la prévoyance sociale, actuellement soumis au Congrès, prévoit un repos hebdomadaire d'une durée minimum de 36 heures consécutives, qui devra coïncider de préférence avec le dimanche.

Au *Danemark*, le § 26 de la loi relative au travail dans les fabriques applique en partie les dispositions du projet de convention.

En *Finlande*, le projet de convention serait déposé à la Chambre des Députés au cours de l'automne de 1922.

En *Grèce*, un projet de loi tendant à la ratification du projet de convention a été adopté par l'Assemblée nationale.

Dans l'*Inde*, une loi amendant la loi de 1911 sur les fabriques a été votée par l'Assemblée législative le 10 janvier 1922, et aurait été adoptée par le Conseil d'Etat, le 23 janvier de la même année. Sanctionnée par le Gouverneur général, elle devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1922. Cette loi rend la législation interne conforme aux dispositions du projet de convention.

Suivant des informations de presse, le projet de convention serait soumis à l'examen du Conseil privé du *Japon*. La loi actuelle accorderait aux femmes et aux enfants âgés de moins de 12 ans, deux jours de repos par mois. Un projet de loi maintenant élaboré, prévoirait un jour de repos par semaine pour tous les ouvriers et appliquerait éventuellement le projet de convention.

En *Norvège*, une Commission rattachée au Ministère des Affaires sociales a déposé le 11 février 1922, un rapport esquissant les grandes lignes d'un projet de loi relatif à la protection des travailleurs. L'article 23 de ce projet stipule que la période comprise entre 6 heures de l'après-midi qui précède un dimanche ou un jour férié et 6 heures du matin du premier jour ouvrable suivant, devra être une période

In *Brazil* the Geneva decisions are now before the National Congress.

In *Canada* general custom and the Lords' Day Act guarantee a weekly rest day for a large majority of the workers.

A report issued by the Privy Council and approved by the Governor General on 27 June 1922 outlines the legislative or other measures which it would be necessary to adopt in application of the provisions of the Draft Convention. This report, which was communicated to the provincial Governments, was also submitted to the Federal Parliament.

In *Chili* a Bill for the ratification of the Draft Convention has been introduced into the National Congress, which contains a provisional Article inviting the Government to submit amendments to the draft social legislation already introduced, whereby the latter may be brought into conformity with the Geneva Draft Conventions. The Draft Labour and Social Welfare Code, which is at present before the Congress, provides for a weekly rest of at least 36 consecutive hours, which should, where possible, include Sunday.

In *Denmark*, Section 26 of the Factory Labour Act gives partial effect to the provisions of the Draft Convention.

In *Finland* the Draft Convention is to be introduced into the Chamber of Deputies in the course of the autumn of 1922.

In *Greece* a Bill has been adopted by the National Assembly for the ratification of the Draft Convention.

In *India* an Act for the amendment of the Factory Act of 1911 was passed by the Legislative Assembly on 10 January 1922 and by the Council of State on 28 January of the same year. Having been sanctioned by the Governor General, the Act came into force on 1 July 1922. National legislation has thereby been brought into line with the provisions of the Draft Convention.

According to press information, the Draft Convention has been submitted for examination to the Privy Council in *Japan*. Existing legislation would appear to secure two rest days per month for women and for children under 12 years of age. A Bill has been prepared which would provide for a weekly rest day for all workers and would if adopted apply the provisions of the Draft Convention.

In *Norway* a Commission, set up under the auspices of the Minister for Social Affairs, submitted a report on 11 February 1922 giving the general outline of a Bill for the protection of workers. Section 23 of this draft stipulates that the period included between 6 p.m. on the day preceding the Sunday or public holiday and 6 a.m. on the first working day following is to constitute a period of rest

de repos, sous réserve de quelques exceptions prévues pour les travaux indispensables. La date de mise en vigueur de ce projet de loi est fixée au 1^{er} janvier 1923. D'autre part, les décisions de Genève ont été soumises à l'examen des Ministères compétents et doivent être présentées au Storting à l'ouverture de sa prochaine session, en janvier 1923.

En *Tchécoslovaquie*, l'article 4 de la loi sur la journée de 8 heures prévoit une période ininterrompue de repos de 32 heures au moins dans l'industrie, le commerce et l'agriculture.

Au *Vénézuéla*, les décisions de Genève ont été déposées au Congrès National.

134. 2^o *Dans les établissements commerciaux.* Outre la convention mentionnée ci-dessus, la troisième session de la Conférence a adopté une recommandation concernant le repos hebdomadaire dans les établissements commerciaux. Cette recommandation propose à chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail de prendre des mesures pour que le personnel des établissements commerciaux puisse jouir d'un repos de 24 heures consécutives, au cours de chaque période de 7 jours.

Malgré la date assez récente à laquelle est intervenue cette recommandation, les Etats Membres de l'Organisation ont déjà adopté un certain nombre de mesures.

En *Afrique du Sud*, en *Albanie*, en *Allemagne*, au *Brésil* et au *Canada*, les mesures indiquées ci-dessus en ce qui concerne la convention relative au repos hebdomadaire dans les établissements industriels s'appliquent également à la recommandation.

Il en est de même pour le *Chili*. Il convient d'ajouter cependant que le projet de Code du travail et de la prévoyance sociale, actuellement soumis au Congrès national, prévoit un repos hebdomadaire d'une durée minima de 36 heures consécutives, qui devra coïncider de préférence avec le dimanche, et qui, aux termes de l'article 231, devra s'appliquer aux établissements commerciaux.

Au *Danemark*, le projet de loi sur la fermeture des magasins, actuellement soumis au Riksdag, applique les dispositions de la recommandation.

En *Finlande*, la recommandation de Genève serait soumise à la Chambre des Députés, au cours de l'automne 1922.

En *Norvège*, le projet de loi relatif à la protection des travailleurs, mentionné ci-dessus en ce qui concerne le repos hebdomadaire dans les établissements industriels, s'applique également, en vertu de son article 1^{er}, aux établissements commerciaux.

Aux *Pays-Bas*, le projet de loi sur la fermeture des magasins appliquerait partiellement la recommandation de Genève.

En *Tchécoslovaquie*, l'article 4 de la loi sur la journée de 8 heures prévoit le repos

subject to certain exceptions in the case of indispensable work. The date on which this Bill should come into force is fixed for 1 January 1923. Further, the Geneva decisions have been submitted for examination to the competent Ministers and are to be introduced into the Storting at the opening of its First Session in January 1923.

In *Czechoslovakia*, Section 4 of the Eight-Hour Act provides for an uninterrupted period of rest of at least 32 hours in industry, commerce and agriculture.

In *Venezuela* the Geneva decisions have been submitted to the National Congress.

134. (2) *In Commercial Establishments.* The Third Session of the Conference adopted, in addition to the above-mentioned Draft Convention, a Recommendation concerning weekly rest in commercial establishments, which proposes that each Member of the International Labour Organisation should take measures to provide that the staff of commercial establishments should enjoy in every period of seven days a period of rest comprising at least 24 consecutive hours.

Although this Recommendation was only comparatively recently adopted, certain States Members of the Organisation have already adopted a number of measures in pursuance of it.

In *Albania*, *Brazil*, *Canada*, *Germany* and *South Africa* the measures mentioned above which were taken with a view to applying the weekly rest in industrial undertakings apply equally to the Recommendation.

The same may be said of *Chili*. It must be added however in this case that the Draft Labour and Social Welfare Code at present before the National Congress provides for a minimum weekly rest of 36 consecutive hours which should, if possible, fall on Sunday, and which, in accordance with Section 231, should apply to commercial undertakings.

In *Denmark* the Shop-Closing Bill, which is now before the Riksdag, embodies the provisions of the Recommendation.

In *Finland* the Geneva Recommendation is be submitted to the Chamber of Deputies in the autumn of 1922.

In *Norway* the Bill for the protection of workers, mentioned above in regard to industrial undertakings, applies also, in virtue of Section 1, to commercial establishments.

In the *Netherlands* the Shop-Closing Bill would give partial effect to the Geneva Recommendation.

In *Czechoslovakia* Section 1 of the Eight-Hour Act provides for the weekly rest in commercial undertakings.

hebdomadaire dans les établissements commerciaux.

Au *Vénézuéla*, les décisions de Genève ont été déposées au Congrès National.

Chômage

135. Si les statistiques du chômage attestent que dans un certain nombre de pays, notamment en Grande-Bretagne, le nombre des chômeurs a sensiblement diminué, la crise économique génératrice de la crise de chômage est loin d'avoir cessé. Les causes générales subsistent : situation financière des Etats, difficulté de rétablir des relations commerciales normales, retard dans la reconstruction définitive de l'Europe et du monde.

La troisième session de la Conférence avait vivement ressenti, en octobre dernier, l'urgence de porter remède au mal du chômage. Elle avait, on s'en souvient, adopté une résolution prescrivant au Bureau d'instituer une enquête spéciale sur l'aspect national et international de la crise de chômage et les moyens de la combattre. Elle invitait, en outre, le Conseil d'administration à convoquer une Conférence internationale chargée d'examiner les remèdes de caractère international propres à mettre fin à la crise.

Le Conseil a décidé, conformément à la résolution de l'année dernière, de présenter sur cette question du chômage un rapport d'ensemble. Ce rapport nous dispensera d'apporter ici, comme dans le précédent rapport, certaines indications générales sur le mouvement de la crise. Mais il n'en est pas moins indispensable de marquer les nouveaux progrès qui ont été accomplis dans le domaine limité mais fertile en résultats, des conventions et des recommandations adoptées jusqu'ici par la Conférence internationale du Travail.

136. Nous avons déjà indiqué l'année dernière que la Conférence de Washington avait voté :

- 1° un projet de convention concernant le chômage ;
- 2° une recommandation concernant le chômage.

La Conférence de Gênes, avait, on s'en souvient, voté :

- 1° une recommandation concernant l'assurance des marins contre le chômage ;
- 2° un projet de convention concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage ;
- 3° un projet de convention concernant le placement des marins.

Enfin, la Conférence réunie l'année dernière à Genève a adopté une recommandation concernant les moyens de prévention contre le chômage dans l'agriculture.

137. La convention de Washington relative au chômage a été ratifiée jusqu'à

In *Venezuela* the Geneva decisions have been submitted to the National Congress.

Unemployment.

135. Although unemployment statistics show that in a certain number of countries, and particularly in Great Britain, unemployment has sensibly decreased, the economic crisis which is responsible for the state of employment is far from having disappeared. The general causes remain : the financial situation, the difficulty of re-establishing normal commercial relations and delay in the reconstruction of Europe and of the world.

The Third Session of the Conference felt keenly in October last the urgency of finding a remedy for the evil of unemployment. It will be remembered that a Resolution was adopted requiring the Office to institute a special enquiry into the national and international aspect of the unemployment crisis and the means of combatting it. Moreover it invited the Governing Body to convene an international Conference for the purpose of examining remedies of an international character to put an end to the crisis of unemployment.

In accordance with the Resolution adopted last year the Governing Body decided to present a comprehensive report on the question of unemployment. In view of this, the more general examination of the development of the unemployment crisis may be omitted from this Report ; but it is none the less necessary to indicate the progress which has been made within the sphere of the Draft Conventions and Recommendations of the International Labour Conference, which, though limited in scope, have been fertile in results.

136. It has been noted already in the previous report that the Washington Conference adopted :

- (1) a Draft Convention concerning unemployment ;
- (2) a Recommendation concerning unemployment.

The Genoa Conference, it will be remembered, also adopted :

- (1) a Recommendation concerning unemployment insurance for seamen ;
- (2) a Draft Convention concerning unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship ;
- (3) a Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen.

Finally, the Conference which met last year at Geneva adopted a Recommendation concerning the prevention of unemployment in agriculture.

137. The Washington Unemployment Convention has been ratified up to the

ce jour par dix Etats: la *Bulgarie*, le *Danemark*, la *Finlande*, la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde*, la *Norvège*, la *Roumanie*, la *Suède*. et la *Suisse*. En *Italie*, le Parlement a déjà autorisé la ratification de la convention. Dans neuf autres Etats, l'*Allemagne*, l'*Argentine*, l'*Autriche*, la *Belgique*, le *Bésil*, l'*Espagne*, l'*Esthonie*, la *Pologne* et la *Tchécoslovaquie*, la ratification de cette convention a été recommandée au Parlement. Enfin, dans un grand nombre d'autres pays, la procédure de ratification est engagée dans un sens favorable.

138. En vertu de l'article 408 du Traité de Paix, le Bureau a adressé, le 30 juillet 1921, aux Etats qui avaient déjà ratifié cette convention, un formulaire de rapport annuel établi par le Conseil d'administration et demandant à ces pays un certain nombre de précisions sur l'application de la convention. Jusqu'à ce jour, sept Etats ont envoyé leur premier rapport annuel: le *Danemark*, la *Finlande*, la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde*, la *Roumanie* et la *Suède*. Les rapports de quatre de ces Etats ont été déjà publiés dans notre rapport de l'an dernier. Les trois rapports nouveaux, ceux du *Danemark*, de l'*Inde* et de la *Suède*, sont reproduits en annexe au présent rapport.

Les pays qui ont ratifié mais n'ont pas encore communiqué de rapport ont été invités récemment à envoyer leur premier rapport annuel. Le Gouvernement *norvégien* vient de faire parvenir ce document au Bureau.

En ce qui concerne les Etats qui avaient déjà communiqué un premier rapport annuel, le Bureau leur a demandé récemment de bien vouloir lui adresser, conformément à l'article 408 du Traité de Paix, en vue de les soumettre à l'examen de la Conférence, un second rapport annuel ou des informations supplémentaires. Il a reçu jusqu'ici le deuxième rapport annuel de la *Finlande*, de la *Grande-Bretagne*, de la *Grèce* et de la *Roumanie*. Le Gouvernement *suédois* a envoyé une étude sur le chômage pendant l'année 1922 qui constitue, selon lui, les informations supplémentaires demandées par le Bureau,

Tous ces documents sont reproduits en annexe au présent rapport.

139. La convention de Gênes, relative au placement des marins qui comportait comme date de mise en application le 1^{er} juillet 1922, a été ratifiée formellement par la *Finlande*, la *Norvège* et la *Suède*. En *Allemagne*, en *Belgique*, au *Chili*, au *Danemark*, en *Espagne*, en *France*, en *Italie* et en *Pologne*, la ratification a été recommandée au Parlement. Dans un certain nombre d'autres pays, la procédure de ratification est engagée dans un sens favorable.

Aucun rapport annuel n'a été communiqué par la *Norvège* et la *Suède* en raison

present by ten States: *Bulgaria*, *Denmark*, *Finland*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Norway*, *Roumania*, *Sweden* and *Switzerland*. In *Italy*, ratification has been authorised by Parliament. In nine other States, *Argentina*, *Austria*, *Belgium*, *Brazil*, *Czechoslovakia*, *Esthonia*, *Germany*, *Poland*, and *Spain*, ratification has been recommended to Parliament. Finally, in a large number of other countries procedure for the ratification of this Convention has been initiated.

138. In virtue of Article 408 of the Treaty of Peace, on 30 July 1921, the Office communicated to the States which had already ratified this Draft Convention copies of the form which had been approved by the Governing Body for the submission of annual reports, requesting certain information with regard to the application of the Draft Convention. Seven States have already sent their first annual report, *Denmark*, *Finland*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Roumania* and *Sweden*. The reports of four of these States have already been published in the Director's Report for the last Conference. Three new reports, those of *Denmark*, *India* and *Sweden*, are published in Appendix I to the present report.

Those countries which had ratified but which had not communicated a report were recently requested to submit their first annual report. Such a communication has just been received by the Office from the *Norwegian* Government.

With regard to those States which had already communicated their first annual report, the Office invited them, in conformity with Article 408 of the Treaty of Peace, to forward a second annual report or supplementary information for examination by the Conference. Up to the present a second annual report has been received from *Finland*, *Great Britain*, *Greece* and *Roumania*. The *Swedish* Government has forwarded a report on unemployment covering the year 1922 which it considers constitutes the supplementary information required by the Office.

All these documents have been published as appendices to the present report.

139. The Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen, the date of application of which was fixed for 1 July 1922, has been formally ratified by *Finland*, *Norway* and *Sweden*. In *Belgium*, *Chili*, *Italy*, *Denmark*, *France*, *Germany*, *Poland* and *Spain* ratification has been recommended to Parliament. In a certain number of other countries procedure for ratification has been begun.

Since the date fixed for the application of this Draft Convention is comparatively

de la date relativement récente fixée pour la mise en application de la convention.

140. Examinons maintenant, comme nous l'avons déjà fait l'an dernier, au point de vue des résultats généraux qui ont été obtenus, les principales questions traitées par les conventions ou recommandations :

- 1^o statistiques et autres informations concernant le chômage ;
- 2^o placement ;
- 3^o recrutement collectif des travailleurs étrangers ;
- 4^o assurance contre le chômage ;
- 5^o travaux publics (politique à suivre en matière de travaux publics pour remédier au chômage).

141. *Statistiques et autres informations concernant le chômage.* L'article premier du projet de convention adopté à Washington dispose, on s'en souvient, que les Membres ratifiant la convention communiqueront au Bureau international du Travail, au moins tous les trois mois, tous les renseignements disponibles, statistiques ou autres concernant le chômage.

La Conférence internationale du Travail avait, en outre, adopté à Washington une résolution invitant le Conseil d'administration du Bureau international du Travail « à constituer une Commission internationale chargée de formuler des recommandations sur les meilleures méthodes à adopter dans chaque Etat pour recueillir et publier, sous une forme et pour des périodes de temps internationalement comparables, toutes les informations intéressant le problème du chômage. »

Ainsi que nous l'avons indiqué dans le rapport de l'année dernière la Commission, constituée par le Conseil en juin 1920, a adressé, le 16 septembre 1921, aux Gouvernements des Etats Membres de l'Organisation :

- 1^o un projet de définition du chômage involontaire ;
- 2^o un projet de classification internationale des industries et professions ;
- 3^o un projet de tableaux statistiques basés sur le fonctionnement des institutions d'assurance contre le chômage et des offices publics de placement, sur les renseignements fournis par les syndicats ouvriers, et destinés à permettre au Bureau international du Travail de publier régulièrement des statistiques internationales sur le chômage.

Les réponses des Gouvernements, reçues pour la plupart au cours des premiers mois de 1922, ont été analysées et vont être publiées dans une brochure de la collection *Etudes et Documents (Série C. Chômage, n^o 7)*.

142. *Placement.* Comme nous l'avons indiqué l'année dernière, la question du placement des travailleurs a été visée : 1^o dans l'article 2 du projet de convention

recent, *Norway* and *Sweden* have not communicated an annual report thereon.

140. Following the plan adopted last year it will be necessary to examine next, from the point of view of the general results which have been obtained, the principal questions dealt with by the Draft Conventions or Recommendations :

- (1) Statistical and other information concerning unemployment.
- (2) Facilities for finding employment.
- (3) Collective recruitment of foreign workers.
- (4) Unemployment insurance.
- (5) Public works (policy to be followed with regard to public works with a view of combating unemployment).

141. *Statistical and other information concerning unemployment.* Article 1 of the Draft Convention adopted at Washington provides that Members which ratify the Draft Convention shall communicate to the International Labour Office at intervals not exceeding three months all available information, statistical or otherwise, concerning unemployment.

Further, the International Labour Conference adopted a Resolution at Washington inviting the Governing Body of the International Labour Office to "form an international Commission empowered to formulate recommendations upon the best methods to be adopted in each State for collecting and publishing all information relative to the problem of unemployment in such form and for such periods of time as may be internationally comparable."

As was pointed out in the Report for last year the Commission set up by the Governing Body in June 1920 addressed to the Governments of the States Members of the Organisation on 16 September 1921 :

- (1) A draft definition for involuntary unemployment ;
- 2) A proposal for the international classification of industries and trades ;
- (3) A draft scheme for statistical tables based on the operations of unemployment insurance organisations and of public employment exchanges and of the information furnished by trade unions to enable the International Labour Office to publish regular international statistics on unemployment.

The replies of the Governments, received for the most part during the first months of 1922, have been analysed and are being published in the series *Studies and Reports (Unemployment Series, C, No. 7)*.

142. *Facilities for Finding Employment.* As indicated in the report for last year, the question of finding employment for workers was treated in (1) Article 2 of

concernant le chômage, adopté à Washington ; 2° dans la partie I de la recommandation concernant le chômage, également adoptée à Washington ; 3° dans le projet de convention concernant le placement des marins, adopté à Gènes.

L'article 2 du projet de convention de Washington prévoit l'établissement, par chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail, d'un système national de bureaux publics de placement gratuit, au fonctionnement desquels doivent être associés des comités paritaires de représentants des patrons et des ouvriers. Le même article prévoit, en outre, la coordination des différents systèmes nationaux par le Bureau international du Travail, d'accord avec les pays intéressés.

La partie I de la recommandation de Washington concernant le chômage, tend à interdire la création de bureaux de placement payants et à subordonner le fonctionnement des bureaux de ce genre déjà existants à l'octroi de licences délivrées par le Gouvernement, en attendant que des mesures soient prises pour les supprimer dès que possible.

Le projet de convention de Gènes concernant le placement des marins vise à la fois l'interdiction du placement payant et l'organisation du placement gratuit, soit par les associations représentatives des armateurs et des marins, agissant en commun, sous le contrôle d'une autorité centrale, — soit par l'Etat lui-même, avec le concours de commissions paritaires de représentants des armateurs et des marins. Ce projet de convention charge également le Bureau international du Travail d'assurer, d'accord avec les Gouvernements et les organisations intéressées dans chaque pays, la coordination des systèmes nationaux de placement des marins.

143. Comme nous l'avons déjà signalé, le projet de convention de Washington a été formellement ratifié jusqu'ici par la *Bulgarie*, le *Danemark*, la *Finlande*, la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde*, la *Norvège*, la *Roumanie* et la *Suède*. La procédure de ratification est presque achevée dans certains Etats, et suit un cours favorable dans un certain nombre d'autres pays. La convention de Gènes a été ratifiée par la *Norvège* et la *Suède*, et la procédure engagée dans d'autres pays est également favorable à la ratification. D'autre part, la partie I de la recommandation de Washington relative à l'interdiction du placement payant a été en général favorablement accueillie. L'*Allemagne*, la *Belgique*, le *Danemark*, la *France*, la *Norvège*, la *Pologne*, l'ont déjà appliquée. Son approbation a été autorisée en *Bulgarie*, en *Espagne* et en *Roumanie*. Dans d'autres Etats enfin, l'application éventuelle de la recommandation s'annonce favorablement.

Il y a lieu d'extraire des informations supplémentaires et des rapports annuels

the Draft Convention concerning unemployment adopted at Washington, (2) Part I of the Recommendation concerning unemployment also adopted at Washington, (3) the Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen adopted at Genoa.

Article 2 of the Washington Draft Convention provides for the establishment by each Member of the International Labour Organisation of a national system of free public employment agencies, in connection with which advisory joint committees comprising representatives of employers and workers are to be constituted. The same Article provides, in addition, for the co-ordination of the various national systems by the International Labour Office in agreement with the countries concerned.

Part I of the Washington Recommendation concerning unemployment adopted at Washington proposes the prohibition of the establishment of employment agencies which charge fees, and where such agencies already exist, recommends that they should be permitted to operate only under Government licenses, and that all practicable measures should be taken to abolish such agencies as soon as possible.

The Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen provides both for the prohibition of fee-charging agencies and for the organisation of free public employment exchanges, either by representative associations of shipowners and seamen jointly under the control of a central authority, or by the State itself assisted by advisory joint committees comprising representatives of the shipowners and seamen. This Draft Convention also instructs the International Labour Office to secure the co-ordination of the various national agencies for finding employment for seamen in agreement with the Governments and organisations concerned in each country.

143. As was previously indicated, the Washington Draft Convention has been formally ratified up to the present by *Bulgaria*, *Denmark*, *Finland*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Norway*, *Roumania* and *Sweden*. The procedure for ratification is almost complete in certain States and is following a favourable course in a number of others. The Genoa Convention was ratified by *Norway* and *Sweden* and satisfactory progress towards ratification is also being made elsewhere. Moreover, Part I of the Washington Recommendation relating to the prohibition of agencies which charge fees has, in general, been favourably received. *Belgium*, *Denmark*, *France*, *Germany*, *Norway* and *Poland* have already given effect to it and approval has been authorised in *Bulgaria*, *Roumania* and *Spain*. In certain other States the situation would appear to be favourable to ultimate application.

The following extracts from supplementary information and annual reports com-

communiqués depuis la dernière session de la Conférence les indications suivantes :

144. *Danemark.* Un système de bureaux de placement publics et gratuits existe au Danemark depuis 1913. Ces bureaux peuvent être établis soit par les communes, soit par plusieurs municipalités agissant de concert. Ils sont administrés par un Comité d'au moins sept membres, désignés par le Conseil municipal. Ce comité est composé d'un président et d'un nombre égal d'employeurs et d'ouvriers.

Le Directeur du travail exerce un contrôle sur tous les bureaux de placement publics et en assure la coordination.

Il existait au Danemark, à la date du 26 janvier 1922, 93 bureaux de placement publics. En 1921, 37,000 emplois vacants ont été signalés aux bureaux par les employeurs et 385,000 demandes d'emplois leur ont été adressées. Dans 78,000 cas, ces bureaux ont réussi à procurer du travail.

Enfin, le Directeur du travail est chargé d'élaborer les projets nécessaires pour la coordination des bureaux de placement publics et privés.

145. *Grande-Bretagne.* La Grande-Bretagne compte actuellement 1178 offices de placement et autres bureaux locaux répartis sur tout son territoire. Pendant l'année 1921, les bureaux ont reçu 6,548,867 demandes d'emploi et 1,240,602 offres d'emploi ; 716,841 placements ont été effectués.

146. En *Grèce*, le Gouvernement a établi des bureaux de placement à Athènes, au Pirée, à Patras, à Volo, à Salonique, à Cavalla et à Syra. Ces bureaux sont placés sous le contrôle d'un Comité composé de l'inspecteur du travail, président, d'un représentant des patrons et d'un représentant des ouvriers. Ils doivent fournir, tous les mois, à la Direction du travail des statistiques exactes de leurs travaux.

157. En *Norvège*, conformément à la loi du 12 juin 1906, des offices de placement sont établis dans les communes désignées par le roi. Chaque office est placé sous le contrôle d'un comité, élu par la commune et composé d'un président et de représentants des patrons et des ouvriers, en nombre égal. Les fonctions de l'office sont exercées par un chef de bureau assisté de fonctionnaires en nombre suffisant. Tous les offices sont placés sous le contrôle d'une autorité centrale : le « Statens arbeidsformidlingsinspektør », ressortissant au Ministère des Affaires sociales. Les offices sont gratuits et il est défendu aux fonctionnaires de recevoir du public des rémunérations quelconques.

Il y a actuellement 50 offices dont 46 dans les villes et 4 dans les communes rurales ; 41 sont établis dans les communes

communicated since the last Session of the Conference are of interest.

144. In *Denmark* a system of free public employment agencies has existed since 1913. These agencies may be set up either by the communes or by several municipalities acting in conjunction. They are administered by a committee numbering at least seven members, who are appointed by the municipal council. This committee is composed of a president and an equal number of employers and workers.

The Director of Labour exercises the power of supervision over all public employment exchanges and is responsible for securing their co-ordination.

There existed in Denmark, on 26 January 1922, 93 public employment exchanges. In 1921, 37,000 vacancies were brought to the knowledge of these exchanges by employers and 385,000 applications for work were received. The offices were successful in securing employment in 78,000 cases.

The Director of Labour is responsible also for elaborating plans for the co-ordination of public and private employment agencies.

145. In *Great Britain* there are at present 1,178 employment offices and other local exchanges distributed over the whole country. During the year 1921 the offices received 6,548,867 applications for work and 1,240,602 offers of employment ; 716,841 engagements were effected.

146. In *Greece* the Government has established employment exchanges at Athens, Piraeus, Patras, Volo, Salonica, Cavalla and Syra. These exchanges are placed under the supervision of a committee composed of the labour inspector, as president, and one representative each of the employers and workers. They are required every month to furnish statistical information to the Labour Directorate with regard to their activities.

147. In *Norway*, in accordance with the Act of 12 June 1906, employment exchanges are set up in the communes designated by the King. Each agency is placed under the supervision of a committee elected by the commune and composed of a president and an equal number of representatives of employers and workers. The administrative work of the office is effected by the director of the office assisted by a sufficient number of subordinate officials. All the offices are supervised by a central authority (*Statens arbeidsformidlingsinspektør*) constituted under the Minister for Social Affairs. No fees are charged and officials are forbidden to receive any remuneration from the public.

There exist at present 50 exchanges, 46 in the towns and 4 in the rural communes ; 41 have been set up in the maritime com-

maritimes, et 9 dans les communes situées à l'intérieur du pays.

En 1921, le nombre total des chômeurs, hommes et femmes, qui se sont adressés à ces bureaux, s'est élevé à 358,276; 103,927 emplois vacants ont été signalés; 78,965 travailleurs, hommes et femmes, ont trouvé un emploi grâce à ces bureaux.

148. En Roumanie, ainsi qu'il a été indiqué dans le rapport de l'année dernière, la loi sur le placement public, dont les dispositions sont conformes à celles de la convention concernant le chômage, est entrée en vigueur le 30 septembre 1921, date de sa promulgation.

Conformément aux dispositions de cette loi, on a institué, au cours de l'année financière 1921-1922, 21 bureaux, dans les centres industriels. Ces bureaux ont fonctionné sous la surveillance des fonctionnaires de la commune, aidés des comités paritaires prévus à l'article 20 et suivants de la loi.

A partir du 1^{er} avril 1922, il a été alloué, dans le budget général de l'Etat, une somme de 1,835,173 lei (dont 367,034 lei représentent la quote-part de 20 % de l'Etat, 734,069 lei la quote-part de 40 % de la commune, et 734,069 lei la quote-part de 40 % du district, conformément à l'article 37 de la loi), pour assurer le fonctionnement des bureaux existants et de ceux qui seront institués au cours de l'année 1922/1923. Quatre bureaux de placement ont encore été créés pendant l'année financière courante, ce qui donne un total de 25 bureaux de placement pour tout le pays.

Ces 25 bureaux ont reçu 15,609 offres d'emploi, 12,669 demandes d'emploi; ils ont effectué 8,278 placements gratuits au cours des mois d'avril et de juillet 1922, ce qui représente 65 % du nombre des demandes d'emploi reçues.

Les 25 bureaux départementaux sont placés sous la surveillance des inspecteurs du travail et sous le contrôle de la direction du placement du Ministère du Travail, qui coordonne l'activité des bureaux existants, reçoit et centralise chaque semaine les offres et les demandes d'emplois non satisfaites.

149. Depuis 1902, la Suède a institué, progressivement, un système de bureaux de placement publics qui se ramifie maintenant dans tout le pays. Ces bureaux sont établis par les autorités communales mais, en imposant certaines conditions pour l'obtention d'une allocation publique, l'Etat a réussi à établir un système uniforme de bureaux, qui sont placés en fait sous son contrôle.

En mars 1922, le nombre des bureaux de placement publics s'élevait à 85. Du fait que la plupart de ces bureaux ont une ou plusieurs succursales, le nombre total des bureaux de placement s'élevait

munes and 9 in the Communes situated in the interior of the country.

In 1921 the total number of unemployed, men and women, who reported to these offices reached 358,276. Notification was made of 103,927 vacancies; and 78,965 workers, men and women, secured employment through the medium of these exchanges.

148. In Roumania, as was stated in the Report for last year, the Employment Exchanges Act, which is in conformity with the Draft Convention concerning unemployment, came into force on the date of its promulgation, 30 September 1921.

In pursuance of this Act, in the course of the financial year 1921-22, 21 offices were organised in industrial centres under the supervision of officials of the commune assisted by the joint commissions provided for by Sections 20 *et seq.* of the Act.

For the period following 1 April 1922 a sum of 1,835,173 lei (367,034 lei representing the 20 % contribution from the State, 734,069 lei the 40 % contribution of the commune and 734,069 lei the 40 % contribution of the district, as prescribed in Section 37 of the Act) was allowed in the general State budget for the operation of the existing offices and of those which are to be set up in the course of the year 1922-23. Four further offices have been established during the current financial year, which brings the total for the whole country to 25.

These offices have received 15,609 offers of employment and 12,669 applications for work. They have effected, without charge, 8,278 engagements in the period April to July 1922, which represents 65 % of the total number of applications received.

The 25 departmental offices operate under the supervision of the labour inspectors and under the control of the Directorate for Employment Exchanges of the Ministry of Labour, which co-ordinates the activities of the existing offices, receiving and centralising each week information with regard to offers of employment and unsatisfied applications.

149. In Sweden a system of public employment exchanges has been in the process of organisation since the year 1902 and now extends throughout the whole country. These offices are set up by the communal authorities; but the State has succeeded in establishing uniformity in the system and securing supervision over the offices by imposing certain conditions which must be fulfilled before support may be granted from the public funds.

In March 1922 the number of employment exchanges reached 85, but in view of the fact that most of these offices have one or more branches, the total number of local exchanges amounted in reality to 133.

en réalité à 133. Pendant l'année 1920, le nombre des demandes de travail était de 278,826, celui des places vacantes de 246,005 et celui des emplois pourvus de 170,185.

Quant à l'organisation du placement privé, elle est très peu développée.

150. En dehors des ratifications mentionnées plus haut et des rapports annuels que nous venons d'analyser, un travail législatif ou administratif considérable déterminé également par les décisions de Washington, a été accompli, ou est actuellement en cours, dans un grand nombre de pays, au sujet du placement des travailleurs.

Le rapport de l'année dernière (§§ 187-208) a donné un certain nombre de renseignements sur le travail législatif et administratif qui avait déjà été effectué en *Allemagne*, en *Australie*, en *Autriche*, en *Belgique*, au *Canada*, au *Chili*, au *Danemark*, en *Espagne*, en *France*, dans *l'Inde*, en *Italie*, au *Japon*, au *Luxembourg*, en *Norvège*, aux *Pays-Bas*, en *Pologne*, dans le *Royaume des Serbes, Croates et Slovènes*, en *Suède*, en *Suisse*, en *Tchécoslovaquie* et dans *l'Uruguay*. Depuis l'année dernière, de nouveaux progrès, très importants, ont été accomplis. On trouvera ci-après une brève analyse de ces nouvelles mesures.

151. En ce qui concerne les pays qui ont déjà ratifié la convention de Washington relative au chômage, ou la convention de Gênes concernant le placement des marins, il y a lieu de signaler qu'aucune législation concernant le placement n'existait en *Bulgarie* avant la ratification de la convention relative au chômage. Les dispositions nécessaires en vue d'appliquer la convention ont été insérées dans un projet de loi établi par une commission, désignée par le Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail.

Le Bureau n'a pas encore eu connaissance des mesures prises par *l'Inde* en vue d'appliquer les dispositions de l'article 2 de la convention de Washington, relative au chômage, qui a été ratifiée par ce pays le 14 juillet 1921. Toutefois, en ce qui concerne la convention de Gênes relative au placement des marins, il y a lieu de signaler que le Comité de recrutement des marins, désigné pour examiner les conditions dans lesquelles les marins sont recrutés à Bombay et à Calcutta, a proposé d'établir dans chacune de ces villes un bureau public de placement.

On espère, cependant, que cette organisation officielle du placement pourra être remplacée par une organisation créée par les représentants des associations d'armateurs et de marins, dès que les syndicats maritimes auront atteint un développement suffisant.

152. Examinons maintenant les mesures prises par les États qui n'ont pas encore

During the year 1920, 278,826 applications were made for work, 246,005 vacancies were notified and 170,185 engagements were effected.

The organisation of private employment exchanges is little developed.

150. Apart from the cases mentioned above of countries which have ratified and have submitted annual reports, a considerable number of legislative and administrative measures for finding employment for workers have also been taken or are under consideration in many other countries as a consequence of the Washington decisions.

In the 1921 Report (§§ 187-208) some information was given concerning legislative and administrative action taken in *Australia*, *Austria*, *Belgium*, *Canada*, *Chili*, *Czechoslovakia*, *Denmark*, *France*, *Germany*, *India*, *Italy*, *Japan*, *Luxemburg*, *Netherlands*, *Norway*, *Poland*, *Serb-Croat-Slovene State*, *Spain*, *Sweden*, *Switzerland* and *Uruguay*. Since last year considerable progress has been made in various countries, a brief account of which is given below.

151. In connection with the countries which have already ratified the Washington Unemployment Draft Convention or the Genoa Draft Convention concerning employment exchanges for seamen, it may be noted that in *Bulgaria* no legislation existed prior to ratification by this country; the necessary provisions, however, for giving effect to the Unemployment Draft Convention have been inserted in a Bill drafted by the Commission which was appointed by the Ministry for Commerce, Industry and Labour for the study of this question.

Information is not yet available as regards the measures adopted in *India* to give effect to the provisions of Article 2 of the Draft Convention, which was ratified by this country on 14 July 1921. However, in the case of the Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen, the Seamen's Recruitment Committee, which was appointed to examine the conditions under which seamen are recruited in Bombay and Calcutta, has recommended the establishment of a State employment Bureau in each centre. The hope is, however, expressed that the State organisation may in the near future be replaced by one maintained by representative associations of shipowners and seamen when the seamen's unions are sufficiently developed for the purpose.

152. There remain for examination certain measures which have been adopted by

ratifié la convention de Washington ou celle de Gênes.

En *Allemagne*, où le Gouvernement a recommandé la ratification de la convention de Washington et celle de Gênes, le nouveau projet de loi sur le placement qui a été élaboré en vue de faire porter effet aux dispositions de cette convention, a été approuvé par le Reichsrat et le Conseil économique fédéral.

Selon les informations qui ont été reçues du Ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, la ratification par la *Belgique* de la convention de Gênes relative au placement des marins ne nécessiterait l'adoption d'aucune mesure législative. Le Ministère déclare, en effet, d'une part, que l'engagement des marins ne s'effectue jamais dans les ports sans l'intervention des commissaires maritimes et, d'autre part, qu'il n'existe en Belgique aucun bureau de placement privé qui puisse donner lieu aux abus que la convention de Gênes tend à supprimer.

Au *Chili*, le projet de Code du travail et de la prévoyance sociale, déposé au Congrès national, interdit le placement privé et établit un système de bureaux de placement publics. L'engagement des marins effectué sous les auspices des autorités maritimes peut être soumis au contrôle d'un comité composé d'un représentant des armateurs, d'un représentant des syndicats des marins et, si possible, de l'inspecteur principal du travail.

En *Espagne*, où les principes contenus dans la recommandation concernant le chômage ont été approuvés, des mesures ont été adoptées pour le maintien et l'extension des bureaux de placement publics.

En *Esthonie*, un projet de loi tendant à la ratification de quatre projets de convention de Washington et, en particulier du projet de convention relatif au chômage a été déposé à l'Assemblée d'Etat ; de plus, les décisions de Gênes ont fait l'objet d'un rapport élaboré par le Comité désigné à cet effet par le Gouvernement esthonien.

En *France*, le Gouvernement a déposé à la Chambre des députés, le 8 juillet 1922, un projet de loi tendant à la ratification de la convention franco-belge du 24 janvier 1921 qui incorpore les dispositions de la convention de Washington concernant le chômage, à l'exception toutefois de son préambule. Il a, en outre, déposé le 30 mai 1922 un projet de loi tendant à la ratification d'une autre convention franco-belge signée le 1^{er} juin 1921, qui incorpore les dispositions de la convention

States which have not yet ratified the Washington or the Genoa Draft Conventions.

In *Germany*, where the Government has recommended the ratification of both the Washington Unemployment Draft Convention and the Genoa Convention for establishing facilities for finding employment for seamen, the new Employment Exchange Bill, drafted with a view to giving effect to the provisions of the Conventions in question, has been approved by the Reichsrat and the Federal Economic Council.

In *Belgium*, according to information received from the Minister of Industry, Labour and Supply, ratification of the Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen will entail no legislative action. It is stated that, on the one hand, in accordance with the custom adopted in the ports, the engagement of seamen cannot be carried out without the intervention of Maritime Commissioners; and that, on the other hand, no private employment agencies exist in Belgium which might give rise to the abuses which the Draft Convention in question seeks to suppress.

In *Chili*, the Draft Labour and Social Welfare Code contains provisions prohibiting the engagement of workers through private agencies and establishing State employment offices for this purpose. In the case of the recruitment of seamen, their engagement under the auspices of the maritime authorities may be supervised by a Committee composed of a representative of the shipowners, a representative appointed by the seamen's organisations and if possible the Chief Labour Inspector.

In *Spain*, where the principles of the Washington Unemployment Recommendation have been approved, measures have already been adopted for the extension and support of free public employment exchanges.

With regard to *Esthonia* the Office has been informed that a Bill has been submitted to the State Assembly for the ratification of four Washington Draft Conventions, including that concerning unemployment, and that the decisions of the Genoa Conference have been made the subject of a report by a Committee appointed for this purpose by the Esthonian Government.

In *France*, the Government introduced into the Chamber of Deputies, on 8 July 1922, a Bill for the ratification of the special Convention concluded with *Belgium* on 24 January 1921, which embodies all the provisions of the Washington Unemployment Convention except the Preamble. It also introduced, on 30 May 1922, a Bill for the ratification of another special Convention concluded with *Belgium* on 1 June 1921 embodying, with the exception of the Preamble, all the provi-

de Gênes relative au placement des marins, à l'exception de son préambule.

Le projet de loi relatif à la première convention a été renvoyé pour examen à la Commission du travail, et le second, relatif à la convention de Gênes, a été renvoyé à la Commission de la marine marchande. Ainsi qu'il a été indiqué dans le rapport de l'année dernière, l'établissement d'un système de bureaux publics de placement a été déjà effectué; il doit faire l'objet de nouvelles dispositions législatives.

En *Italie*, le Gouvernement a été autorisé par la Chambre des députés et le Sénat à procéder à la ratification de la convention de Washington relative au chômage. Cette ratification n'entraînerait aucune modification à la législation existante. D'autre part, l'exposé des motifs du projet de loi tendant à la ratification des trois conventions de Gênes, qui a été déposé récemment, indique que l'adoption de la convention concernant le placement des marins n'apporterait aussi que de légères modifications à la législation nationale.

Au *Japon*, la loi déjà mentionnée dans le rapport de l'année dernière et qui prévoit, conformément à la convention de Washington relative au chômage, un système de bureaux publics de placement gratuit a donné des résultats très appréciables.

Le Gouvernement avait déjà promulgué en juin 1921, des ordonnances appliquant le principe des bureaux de placement publics. De plus, les autorités ont pris des mesures spéciales pour adapter les bureaux de placement existants aux dispositions de la nouvelle loi. A la date du 20 août 1922, le nombre des bureaux conformes à cette loi était de 102.

Au cours de la période comprise entre juillet 1921 et juillet 1922 les bureaux de placement ont reçu 354,972 demandes d'emploi; 392,544 offres d'emploi leur ont été communiquées; 167,956 personnes ont été placées.

Une autre loi concernant les bureaux de placement maritimes et tendant à appliquer les dispositions de la convention de Gênes, relative au placement des marins, a été adoptée par les deux Chambres du Parlement, le 20 mars 1922. Cette loi stipule que l'établissement des bureaux de placement privés est subordonné à une licence du Gouvernement, et que ces bureaux ne peuvent percevoir aucune commission ou rétribution quelconque. Toutefois, le Gouvernement peut accorder des subsides aux personnes ou aux organisations qui dirigent des bureaux de placement privés lorsqu'il estime que ces établissements sont d'utilité publique; d'autre part, le Gouvernement peut établir des bureaux de placement publics là où il le juge nécessaire. Une commission du placement maritime, fonctionnant sous le contrôle du Ministre des transports,

sions of the Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen.

These Bills have been referred for examination, in the former case to the Labour Commission, and in the latter case to the Mercantile Marine Commission. As was stated in the 1921 Report the establishment of free public employment exchanges has already been effected and is the subject of further proposed legislation.

In *Italy*, where the Government has been authorised by the Chamber of Deputies and the Senate to proceed to the ratification of the Washington Unemployment Convention, it was considered that such action would entail no modification of existing legislation. Further, in the memorandum preceding a Bill recently introduced for the ratification of the Genoa Draft Conventions, it was stated that the adoption of these Conventions would necessitate only slight alteration in national legislation.

As regards *Japan*, mention was made in last year's Report of the Act providing, in agreement with the Washington Convention, for the establishment of free public employment exchanges. This Act has given good results.

Already in June 1921 the Government had made Orders applying the principle of public employment exchanges and special measures have been taken by the authorities to adapt existing exchanges to the requirements of the new Act. On 20 August 1922 the number of exchanges fulfilling these requirements was 102.

During the period July 1921 to July 1922 the employment exchanges received 354,972 applications for work, 392,544 offers of work and 167,956 persons were found employment.

Another Act concerning seamen's employment exchanges, having in view the application of the provisions of the Genoa Draft Convention, was adopted by both houses of Parliament of 20 March 1922. The Act provides that private employment exchanges may only be set up under Government licence and that they may not receive commissions or fees. The Government, however, may grant a subsidy to persons or organisations engaged in finding employment where it is considered to be in the public interest. Public employment exchanges may also be established where it is necessary. A Seamen's Employment Exchange Commission, under the supervision of the Minister for Communications, is to be set up in connection with the organisation of the work. It is intended that private fee-charging agencies shall be

a été établie en vue d'organiser ce double système. On prévoit que les bureaux de placement payants seront abolis aussitôt que possible et que leur maintien n'est prévu que pour une période transitoire.

Aux *Pays-Bas*, la pratique actuellement suivie n'est pas conforme aux dispositions des conventions de Washington et de Gênes relatives au placement ; les bureaux de placement privés sont, en effet, officiellement reconnus. On élabore, cependant, à l'heure actuelle, une législation qui doit modifier le système d'engagement des marins et des autres travailleurs.

En *Pologne*, le Conseil des Ministres a adopté, le 3 janvier 1922, un projet de loi tendant à la ratification des trois conventions de Gênes. Ainsi qu'il a été indiqué dans le rapport de l'année dernière, des mesures législatives sont actuellement élaborées en vue d'appliquer les dispositions de la convention concernant le placement des marins, relatives à l'organisation des bureaux de placement publics.

En *Tchécoslovaquie*, un projet de loi déposé au Parlement appliquera, s'il est adopté, les dispositions de la convention de Washington relative au chômage et celles de la convention de Gênes concernant le placement des marins. Ce projet prévoit la suppression des licences accordées aux bureaux de placement privés poursuivant un but lucratif, à l'expiration d'une période de deux ans, calculée depuis la promulgation de la loi éventuelle.

Le recrutement des travailleurs pour l'étranger, y compris les marins, ne peut être effectué que par l'intermédiaire des bureaux de placement publics.

153. Assurance contre le chômage. Les délibérations de la Conférence internationale du Travail à Washington et à Gênes ont porté sur les points suivants que nous examinerons successivement, comme l'année dernière : 1^o l'organisation générale de l'assurance contre le chômage ; 2^o l'organisation de cette assurance en ce qui concerne les marins ; 3^o la réciprocité internationale en matière d'assurance contre le chômage.

154. L'organisation générale de l'assurance contre le chômage. La partie III de la recommandation de Washington concernant le chômage, propose que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail organise un système effectif d'assurance contre le chômage. Elle laisse le choix entre deux méthodes : 1) au moyen d'une institution gouvernementale ; 2) par l'attribution des subventions du Gouvernement aux associations qui assurent des indemnités de chômage à leurs membres.

De tels systèmes d'assurances (plus ou moins effectifs) existaient déjà dans un certain nombre de pays lorsque cette recommandation fut adoptée. Depuis lors,

abolished as soon as may be expedient, though, as a temporary measure, their continuance is tolerated.

In the *Netherlands*, the present practice differs from the system recognised in the Washington and Genoa Draft Conventions relating to employment exchanges in that private fee-charging agencies are recognised. Legislation is however in preparation wherein a modification of the system is proposed for the recruitment both of seamen and of workers on shore.

In *Poland*, on 3 January 1922, the Ministerial Council adopted a Bill for the ratification of the three Genoa Draft Conventions. As stated in the 1921 Report legislation is in preparation for the application to seamen of the provisions relating to the organisation of public employment exchanges.

In *Czechoslovakia*, a Bill is at present before Parliament which, if adopted, will give effect to the provisions of the Washington Unemployment Convention and the Genoa Draft Convention for establishing facilities for finding employment for seamen. The Bill provides for the extinction of the licences of private employment agencies carried on for the purpose of gain two years from the promulgation of the Act. The recruiting of workers for employment abroad, including seamen, may only be done through public employment agencies.

153. Unemployment Insurance. The discussions of the International Labour Conference at Washington and Genoa bore upon the following phases of the question which, in accordance with the plan followed in the previous Report, will be examined in succession : (1) general organisation of unemployment insurance ; (2) the organisation of such insurance with regard to maritime employment ; (3) international reciprocity in matters of unemployment insurance.

154. General Organisation of Unemployment Insurance. Part III of the Washington Recommendation concerning unemployment proposes that each Member of the International Labour Organisation should establish an effective system of unemployment insurance. It permits the choice of two methods : (1) by means of a governmental institution ; (2) through a system of Government subventions to associations which provide for the payment of benefits to unemployed members.

Such insurance systems already existed in a more or less effective form in a certain number of countries when this Recommendation was adopted. Since then many

ils ont été établis ou sont en voie d'établissement dans un grand nombre d'autres pays et se sont considérablement étendus dans divers pays où ils existaient déjà.

Le rapport de l'année dernière a déjà fait mention des mesures prises par l'*Afrique du Sud*, l'*Allemagne*, l'*Argentine*, l'*Autriche*, la *Belgique*, le *Brésil*, le *Canada*, le *Chili*, le *Danemark*, l'*Espagne*, les *Etats-Unis*, la *Finlande*, la *France*, la *Grande-Bretagne*, l'*Inde*, l'*Italie*, le *Luxembourg*, la *Norvège*, les *Pays-Bas*, la *Pologne*, la *Suisse* et la *Tchécoslovaquie*.

On trouvera ci-après une analyse des mesures indiquées ou intervenues depuis l'année dernière :

En *Autriche*, l'article 24 de la loi du 24 mars 1920 sur l'assurance-chômage stipule que tous les frais de l'assurance (indemnités et administration) doivent être avancés par l'Etat ; ils sont recouvrés jusqu'à concurrence des deux tiers après la clôture de chaque exercice, par moitié sur les assurés au moyen de prélèvements sur leurs salaires, et par moitié sur les patrons. Les prévisions budgétaires pour 1922 estiment à 6 milliards de couronnes le total des dépenses prévues pour l'application de la loi ; la moyenne mensuelle des chômeurs s'élève actuellement à 25,000 et celle des indemnités à 450 millions de couronnes.

Par une lettre du 11 mai 1922, le Ministre de l'Administration sociale a informé le Bureau international du Travail que les décisions de Washington, y compris la recommandation concernant le chômage, qui avaient été soumises au Nationalrat, en janvier 1921, ont été renvoyées au Ministère de l'Administration sociale. Ce dernier n'en a pas encore terminé l'étude.

En *Belgique*, une proposition de loi élaborée par M. Troclet, député et président de la section belge de l'Association internationale pour la lutte contre le chômage, a été déposée à la chambre des Représentants le 11 juillet 1922. Cette proposition étendrait le bénéfice de l'assurance à tous les travailleurs de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. Elle prévoit, outre les caisses d'assurance primaires, l'institution d'un fonds national de réassurance qui serait utilisé en cas de chômage prolongé.

Au *Danemark*, une nouvelle loi du 22 décembre 1921, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1922 a trait à l'assurance-chômage, au placement et à l'organisation des travaux publics contre le chômage.

Le système de l'assurance-chômage reste celui de l'assurance volontaire. Les caisses de chômage créées par les intéressés et répondant à certaines conditions sont reconnues et subventionnées par l'Etat. La subvention de l'Etat est égale à la moitié du montant des cotisations per-

other countries have introduced schemes or have made preparations for their introduction, and in countries where unemployment insurance already existed considerable development has taken place.

Mention was made in the Report for 1921 of measures adopted in the *Argentine*, *Austria*, *Belgium*, *Brazil*, *Canada*, *Chili*, *Czechoslovakia*, *Denmark*, *Finland*, *France*, *Germany*, *Great Britain*, *India*, *Italy*, *Luxemburg*, *Netherlands*, *Norway*, *Poland*, *South Africa*, *Spain*, *Switzerland* and the *United States*.

An analysis is given below of measures which have been adopted since last year.

In *Austria*, Section 24 of the Unemployment Act of 24 March 1920 stipulates that the entire cost of insurance (benefits and administration) are to be advanced by the State. They are recovered to the extent of two-thirds of the total amount at the close of each financial period, as to one-half of this amount by deductions from the wages of the insured persons and as to the remaining half by employers' contributions. The Budget for 1922 estimated at 6,000,000,000 crowns the total expenditure necessary for the application of the Act. The monthly average showing the number of unemployed stands at present at 25,000 and the average indemnity paid is 450,000,000 crowns.

By letter of 11 May 1922, the Minister for Social Administration informed the International Labour Office that the Washington decisions, including the Recommendation concerning unemployment, which had been submitted to the Nationalrat, have been referred to the Minister for Social Administration. The latter has not yet completed the examination of the Recommendation.

In *Belgium* a Bill prepared by Mr. Troclet, Deputy and President of the Belgian Section of the International Association for Combatting Unemployment, was introduced into the Chamber of Representatives on 11 July 1922. This Bill covers all workers in industry, commerce and agriculture. In addition to the primary insurance funds, it provides for the institution of a national fund for re-insurance, which would be utilised in case of protracted unemployment.

In *Denmark* the recent Act dated 22 December 1921, which came into force on 1 January 1922, deals with unemployment insurance, employment exchanges and the organisation of public works for combatting unemployment.

Unemployment insurance is still voluntary in this country. The State recognises and subsidises the unemployment funds which are raised from contributions of those concerned and which comply with certain stated conditions. Its subvention amounts to one-half that of the contri-

ques. Les communes peuvent accorder des subventions dont le montant ne dépasse pas le tiers du total des cotisations versées par les membres résidant sur leur territoire.

Pour parer aux crises de chômage d'une gravité exceptionnelle, on a créé un fonds de chômage central, destiné, d'une part, au versement des indemnités aux chômeurs et, d'autre part, à subventionner les travaux de secours. Ce fonds devient utilisable, soit pour une industrie particulière, soit pour l'ensemble des industries, sur une décision du Ministre de l'Intérieur, après avis d'une commission de 16 membres nommés par le Rigsdag.

Le fonds de chômage central est alimenté par les contributions des employeurs (assujettis à l'assurance obligatoire contre les accidents du travail) et par les subventions de l'Etat et des caisses de chômage reconnues.

La subvention de l'Etat au fonds de chômage central est de 7 millions de couronnes pour 1922 et sera égale, pour chaque année ultérieure, au tiers des dépenses du fonds pendant l'année précédente.

En *Espagne*, le Sénat et le Roi ont approuvé l'adoption de la recommandation de Washington concernant le chômage.

En *Grande-Bretagne*, les lois de 1920 et de 1921 appliquent le § 3 de la recommandation concernant le chômage.

Une loi d'avril 1922 sur l'assurance chômage combine le taux des contributions et le taux d'indemnité prévus par la loi provisoire sur l'assurance des familles des chômeurs (Unemployed Workers' Dependants-Temporary Provision Act, 1921) et les lois de 1920 et 1921 sur l'assurance chômage (Unemployment Insurance Acts). La loi contient en outre une disposition exceptionnelle relative au paiement de l'indemnité de chômage jusqu'au mois de juin 1923. Cette loi a été présentée à la Chambre des communes le 24 mars et ratifiée par le Roi le 1^{er} avril. Elle devait entrer en vigueur le 6 du même mois.

A l'heure actuelle, l'effectif des chômeurs inscrits est d'environ 1.400.000 et celui des chômeurs partiels un peu inférieur à 100.000.

Selon une déclaration à la Chambre des communes du Ministre du Travail Dr. Macnamara, en date du 14 juin 1922, le coût de l'assurance-chômage a atteint 30.033.000 livres de novembre 1921 à fin avril 1922.

En *Italie*, une réforme du système établi par le décret-loi du 19 octobre 1919 paraît devoir être envisagée.

Au *Luxembourg* un projet de loi tendant à la création d'un système d'assurance-chômage obligatoire a été élaboré.

contributions made. The communes may also grant subventions not exceeding one-third of the total contributions made by the members residing within their area.

In order to meet unemployment crises of exceptional gravity, a central unemployment fund has been created for the double purpose of distributing benefits to the unemployed and meeting part of the expenses of relief works. This fund may be used either on behalf of a special industry or industries in general, subject to the decision of the Minister for the Interior taken after consultation with a commission of 16 members appointed by the Rigsdag.

The central unemployment fund is maintained by contributions from the employers (subject to compulsory insurance against industrial accident) and by allocations from the State and the recognised unemployment funds.

For the year 1922 the State subvention to the central unemployment fund amounted to 7,000,000 crowns and will, for each subsequent year, equal one-third of the expenditure of the fund during the preceding year.

In *Spain* the Senate and the King have approved the adoption of the Washington Recommendation concerning unemployment.

In *Great Britain* the Unemployment Insurance Acts of 1920 and 1921 give effect to paragraph III of the Recommendation concerning unemployment.

An Act passed in April 1922 concerning unemployment insurance establishes the relation between the rates of contributions and benefits payable under the Unemployed Workers' Dependants Temporary Provision Act, 1921, and the Unemployment Insurance Acts of 1920 and 1921. Further the Act contains a special provision relating to the payment of unemployment indemnity until the month of June 1923. It was introduced into the House of Commons on 24 March, promulgated by the King on 1 April, and came into force on 6 April. At the present time the total of unemployed registered amounts to about 1,400,000 and the total of partially unemployed rather less than 100,000.

According to a statement made in the House of Commons by the Minister of Labour, Dr. Macnamara, on 14 June 1922, the cost of unemployment insurance from November 1921 to the end of April 1922 reached the figure of £30,033,000.

In *Italy* it seems probable that the reform of the system established under the Legislative Decree of 19 October 1919 will be considered.

In *Luxembourg* a Bill has been drafted for the introduction of a compulsory scheme of unemployment insurance.

En *Norvège*, les dépenses des caisses d'assurance-chômage se sont élevées à 1.838.438 couronnes en 1920 contre 582.495 en 1918 et 190.674 en 1916.

La commission ministérielle d'assurance-chômage paraît devoir prochainement se prononcer en faveur de l'instauration d'un système analogue au système anglais. Il engloberait la majorité des classes laborieuses et serait alimenté par des contributions de l'Etat, des employeurs et des travailleurs. Les caisses d'assurances seraient administrées par les communes sous le contrôle de l'Etat. Il semble qu'un projet de loi doive bientôt intervenir en ce sens.

En *Pologne* un projet de loi destiné à amender la loi du 4 novembre 1919 a été soumis au Gouvernement. Il s'étend aux entreprises du commerce, de l'industrie, des voies de communication occupant plus de cinq ouvriers. Le Ministre des finances propose que les contributions soient à la charge des ouvriers, des employeurs, des administrations autonomes et de l'Etat qui verseraient chacun $\frac{1}{4}$ des sommes.

Dans le royaume des *Serbes, Croates et Slovènes*, la loi de protection des travailleurs du 14 juin 1922 prévoit l'institution d'un office national de placement à Belgrade qui serait chargé, notamment, de proposer au Ministère de la Prévoyance sociale toutes mesures destinées à protéger les travailleurs contre le chômage. Les bureaux de placement locaux doivent fournir des secours aux chômeurs.

En mars 1922, 90.000 chômeurs recevaient en *Suède* des indemnités de l'Etat ou étaient employés à des travaux publics. Le Parlement a accordé au Gouvernement 85 millions de couronnes pour l'exercice 1922 en vue de lui permettre de continuer son œuvre en matière de secours de chômage.

En *Suisse*, le nombre des chômeurs recevant une indemnité était de 28.988 à fin juin 1922 contre 23.242 à fin juin 1921. L'arrêté du 30 juin 1922 complété par celui du 28 août 1922 détermine les subsides à accorder aux caisses d'assurance-chômage.

En *Tchécoslovaquie*, un projet de loi tendant à amender la législation intérieure concernant l'assurance-chômage est pendant devant la Chambre des Députés.

Au *Venezuela*, les décisions de Washington concernant le chômage ont été soumises au Congrès national.

155. *L'assurance des marins contre le chômage*. La Conférence internationale du Travail a adopté à Gênes un projet de convention en vertu duquel, en cas de perte par naufrage d'un navire quelconque, l'armateur ou la personne avec laquelle le marin a passé un contrat pour servir à

In *Norway* the cost of unemployment insurance reached 1,838,438 crowns in 1920, as against 582,495 crowns in 1918 and 190,674 in 1916.

It seems probable that the Ministerial Unemployment Insurance Committee will shortly pronounce in favour of the inauguration of a system similar to that adopted in England. It would include the majority of the working classes and would be supported by contributions from the State and from employers and workers. The insurance funds would be administered by the communes under the supervision of the State. It is expected that a Bill will shortly be introduced with these objects in view.

In *Poland* a Bill for the amendment of the Act of 4 November 1919 has been submitted to the Government. It extends to commercial, industrial and transport undertakings employing more than five workers. The Minister of Finance has recommended that contributions should be made by the workers, the employers, the autonomous administrations and the State, each of which should contribute one quarter of the total.

In the *Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes* the Workers Protection Act of 14 June 1922 provides for the establishment of a national employment exchange at Belgrade responsible, in particular, for making recommendations to the Minister for Social Welfare with regard to all measures for protecting workers against unemployment. The local employment exchanges are required to furnish assistance to the unemployed.

In March 1922, 90,000 persons received unemployment benefit from the State in *Sweden*, or were employed on public relief works. 85,000,000 crowns were allocated by Parliament for the financial period of 1922 to enable the Government to continue the relief of unemployment.

In *Switzerland* the number of unemployed receiving benefits amounted to 28,988 at the end of June 1922, as compared with 23,242 at the end of June 1921. The Decree of 30 June 1922, supplemented by that of 28 August 1922, determines the amount of subsidy to be paid to the unemployment insurance funds.

In *Czechoslovakia* a Bill for the amendment of the existing national legislation on unemployment insurance is pending before the Chamber of Deputies.

In *Venezuela* the Washington decisions concerning unemployment have been submitted to the National Congress.

155. *Unemployment insurance for seamen*. The International Labour Conference adopted at Genoa a Draft Convention which provides that in case of loss or foundering of any vessel, the owner or person with whom the seamen has contracted for service on board the vessel

bord du navire, devra payer à chacun des marins employés sur ce navire une indemnité destinée à faire face au chômage résultant de la perte du navire par naufrage.

D'autre part, elle a adopté une recommandation tendant à l'institution, par chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail, d'un système effectif d'assurance contre le chômage involontaire des marins résultant du naufrage ou de toute autre cause, par application de l'une ou l'autre des deux formules déjà adoptées à Washington en ce qui concerne l'organisation de l'assurance-chômage en général.

Le rapport de l'année dernière avait déjà signalé les mesures intervenues en *Allemagne*, en *Australie*, en *Belgique*, en *Canada*, au *Chili*, au *Danemark*, en *France*, en *Grande-Bretagne*, en *Norvège*, aux *Pays-Bas*, en *Pologne* et en *Suède*.

En *Allemagne*, l'ordonnance sur l'assistance-chômage du 26 janvier 1920 ferait porter effet à la recommandation ci-dessus. Le projet de loi sur l'assurance provisoire contre le chômage en assurerait également l'application.

Un projet de loi tendant à approuver les projets de convention de Gênes est actuellement soumis au Reichsrat, ainsi qu'un projet de résolution tendant à l'adoption de toutes les recommandations de Gênes.

En *Belgique*, les modifications à apporter à la législation intérieure en vue d'appliquer les dispositions de Gênes sur le chômage doivent être insérées dans un code maritime dont la création est envisagée.

Le Conseil des Ministres aura à se prononcer prochainement sur un projet de loi tendant à la ratification des projets de convention de Gênes et dont l'élaboration vient d'être terminée.

Au *Chili*, les articles 225, 226, 229, 230 du livre II, titre III, du projet de code du travail et de la prévoyance sociale appliquent les dispositions de Gênes concernant l'assurance des marins contre le chômage.

D'autre part, un projet de loi tendant à la ratification des projets de convention de Gênes est actuellement soumis au Congrès national.

En *Espagne*, un projet de loi tendant à la ratification de la convention et faisant porter effet aux dispositions de la recommandation a été déposé au Sénat.

En *Finlande*, le projet de loi concernant les marins, qui doit être déposé en automne 1922, applique, dans une certaine mesure, la convention concernant l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage. Les principes énoncés dans la recommandation concernant l'assurance des marins contre le chômage sont actuellement appliqués en Finlande.

En *France*, un projet de loi déposé à la Chambre des Députés le 30 mai 1922 tend à ratifier la convention franco-belge, signée le 1^{er} juin 1921, qui

shall pay to each seamen employed thereon an indemnity against unemployment resulting from such loss or foundering.

The Conference also adopted a Recommendation that each Member of the International Labour Organisation should establish for seamen an effective system of insurance against unemployment arising out of shipwreck or any other cause by means of one of the two methods provided by the decisions already adopted at Washington for the organisation of unemployment insurance in general.

The Report for last year mentioned the steps taken in *Australia*, *Belgium*, *Canada*, *Chili*, *Denmark*, *France*, *Germany*, *Great Britain*, *Netherlands*, *Norway*, *Poland* and *Sweden*.

In *Germany*, the Decree concerning unemployment benefit of 26 January 1920 would to appear give effect to the Recommendation referred to above, and a Bill concerning provisional unemployment insurance appears also to ensure its application.

A Bill approving the Genoa Draft Conventions is at present before the Reichsrat, as well as a draft resolution for the adoption of all the Genoa Recommendations.

In *Belgium*, the amendments which are necessary in order that national legislation may give effect to the Genoa decisions concerning unemployment are to be inserted in the contemplated Maritime Code.

The Ministerial Council will shortly have to pronounce upon a Bill which has been drafted for the ratification of the Genoa Draft Conventions.

In *Chili*, Sections 225, 226, 229 and 230 of Book II, Part III of the Draft Labour and Social Welfare Code apply the Genoa decisions concerning unemployment insurance for seamen.

In addition, a Bill for the ratification of the Genoa Draft Convention is at present before the National Congress.

In *Spain*, a Bill for the ratification of the Draft Convention and the application of the provisions of the Recommendation has been introduced in the Senate.

In *Finland*, the Bill concerning seamen which is to be introduced in the autumn of 1922 applies to some extent the Draft Convention concerning unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship. The principles of the Recommendation concerning unemployment insurance for seamen are already in force in Finland.

In *France*, a Bill was introduced in the Chamber of Deputies on 30 May 1922 for the ratification of the special Convention signed on 1 June 1921, which em-

incorpore la convention ci-dessus. Un autre projet de loi, déposé à la Chambre des Députés, le 15 juin 1922, tend à appliquer les dispositions du projet de convention concernant l'indemnité de chômage non seulement en cas de perte par naufrage mais encore en cas de prise du navire ou déclaration d'innavigabilité.

Enfin, le projet de code maritime, déposé à la Chambre des Députés, le 31 décembre 1921, tend aussi à appliquer les dispositions de la convention de Gênes.

En *Grande-Bretagne*, le Gouvernement a proposé à la Chambre des Communes de modifier la loi sur la marine marchande (Merchant Shipping Act) en vue de la rendre conforme au projet de convention de Gênes. En ce qui concerne la recommandation, les lois de 1920 et 1921 sur l'assurance obligatoire contre le chômage en appliquent les dispositions. L'ordonnance spéciale de 1921 (Unemployment Insurance (Mercantile Marine) Special Order 1921), récemment amendée, vise l'assurance-chômage dans la marine marchande.

En *Italie*, un projet de loi tendant à la ratification des projets de Gênes a été déposé sur le Bureau de la Chambre des Députés.

Au *Japon*, le Gouvernement se propose d'établir un système d'assurance des marins contre le chômage dès que les mesures prévues pour la réorganisation du placement seront réalisées.

En *Pologne*, un projet de loi tendant à la ratification du projet de convention de Gênes a été adopté le 3 janvier 1922 par le Conseil des ministres et doit être prochainement déposé à la Diète. Le Ministère du Travail prépare l'établissement d'un système d'assurance-chômage obligatoire.

Les Ministres de la Prévoyance sociale et des Transports du *Royaume des Serbes, Croates et Slovènes* se sont déclarés favorables à la ratification des conventions de Gênes. Ils ont décidé la création d'une Commission chargée d'examiner les mesures qui pourraient être incorporées dans la législation intérieure en vue de faire porter effet aux décisions de Gênes.

Il existe en *Suède* un projet de loi concernant l'établissement d'un statut national des marins qui appliquerait le projet de convention relatif à l'indemnité de chômage en cas de perte par naufrage. En 1921, le chômage a été considérable parmi les gens de mer. Le nombre des demandes d'emploi, comparé au nombre des postes vacants, s'est élevé de 149 % en 1920 à 360 % en 1921.

Au *Vénézuéla*, les décisions de Gênes sont actuellement soumises au Congrès national.

156. *La réciprocité internationale en matière d'assurance contre le chômage.* L'article 3 du projet de convention concer-

bodies the Draft Convention with the exception of the Preamble. Another Bill introduced in the Chamber of Deputies on 15 June 1922 would give effect to the provisions of the Genoa Draft Conventions concerning unemployment indemnity not only in the case of loss by shipwreck, but also in case the vessel is captured or declared unseaworthy.

Finally, the Draft Maritime Code introduced in the Chamber of Deputies on 31 December 1921 would also apply the provisions of the Genoa Draft Conventions.

In *Great Britain*, the Government has proposed to the House of Commons the amendment of the Merchant Shipping Act in order to bring it into conformity with the Genoa Draft Convention. The Acts of 1920 and 1921 concerning compulsory unemployment insurance apply the provisions of the Recommendation. The Unemployment Insurance (Mercantile Marine) Special Order, 1921, recently amended provides for unemployment insurance in the Mercantile Marine.

In *Italy*, a Bill for the ratification of the Genoa Draft Conventions has been submitted to the Bureau of the Chamber of Deputies.

In *Japan*, the Government proposes to establish a system of unemployment insurance for seamen as soon as the proposed re-organisation of employment exchanges has been carried out.

In *Poland*, a Bill for the ratification of the Genoa Draft Conventions was adopted on 3 January 1922 by the Council of Ministers and is shortly to be submitted to the Diet. The Minister of Labour is preparing a system of compulsory unemployment insurance.

The Ministers of Social Welfare and of Transport in the *Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes* have stated that they approve the ratification of the Genoa Draft Conventions. They have decided to set up a Commission to consider the amendment of the national legislation to give effect to the Genoa decisions.

In *Sweden*, a Bill for the establishment of a National Seamen's Code has been prepared which would apply the Draft Convention concerning unemployment indemnity in case of loss or foundering of the ship. There was considerable unemployment among seamen in 1921. The number of requests for employment, as compared with the number of situations vacant, rose from 149% in 1920 to 360% in 1921.

In *Venezuela*, the Genoa decisions are at present before the National Congress.

156. *International Reciprocity with regard to Unemployment Insurance.* Article 3 of the Draft Convention concern-

nant le chômage dispose que les Membres qui auront établi un système d'assurance contre le chômage et qui adhéreront à la convention devront, dans les conditions arrêtées d'un commun accord avec les Membres intéressés, prendre les arrangements permettant à des travailleurs ressortissant à l'un de ces Membres et travaillant sur le territoire d'un autre, de recevoir des indemnités d'assurance égales à celles touchées par les travailleurs ressortissant à ce deuxième Membre.

Les Etats qui ont ratifié la convention, c'est-à-dire la *Bulgarie*, le *Danemark*, la *Finlande*, la *Grande-Bretagne*, le *Grèce*, l'*Inde*, la *Norvège*, la *Roumanie* et la *Suède* se trouvent donc engagés à observer cette disposition.

Dans le rapport officiel qu'il a envoyé le 26 janvier 1922 conformément à l'article 408, le *Danemark* a indiqué, qu'aux termes de la loi du 22 décembre 1921, les ouvriers étrangers peuvent recevoir des allocations des caisses de chômage danoises, dans les mêmes conditions que les ouvriers nationaux à l'expiration d'un délai de carence fixé à une année. Toutefois des accords ont été conclus entre certaines caisses danoises et étrangères en vue de diminuer ou de supprimer ce délai en faveur des personnes membres de l'une des caisses contractantes et résidant à l'étranger.

En ce qui concerne les pays qui n'avaient pas encore ratifié la convention, le rapport de l'année dernière a déjà signalé que des accords bilatéraux avaient été conclus, conformément à son article 3, dans le but d'établir un traitement de réciprocité à l'égard de leurs nationaux respectifs en matière d'allocation d'indemnités de chômage. Il a cité notamment les accords conclus entre l'*Allemagne*, l'*Italie* et la *Suisse*, la *France* et l'*Italie*, l'*Italie* et la *Suisse*, la principauté de *Liechtenstein*, le *Grand-Duché de Luxembourg* et la *Suisse*, la *Suisse* et la *Tchécoslovaquie*.

Aucun accord nouveau n'est venu à la connaissance du Bureau depuis l'année dernière.

157. *La politique des travaux publics en matière de lutte contre le chômage.* La partie IV de la recommandation de Washington concernant le chômage recommande que chaque Membre de l'Organisation coordonne l'exécution des travaux entrepris pour le compte de l'autorité publique et réserve autant que possible ces travaux pour les périodes de chômage et pour les régions particulièrement affectées par ce phénomène.

Le rapport de l'année dernière a signalé que les pays suivants avaient déjà adopté ce principe en vue de combattre le chômage : *Afrique du Sud*, *Allemagne*, *Autriche*, *Canada*, *Danemark*, *Finlande*, *France*, *Grande-Bretagne*, *Italie*, *Norvège*, *Pays-*

ing unemployment provides that Members which ratify this Convention and which have established systems of insurance against unemployment shall, upon terms agreed between the Members concerned, make arrangements whereby workers belonging to one Member and working in the territory of another shall be admitted to the same rates of benefit of such insurance as those which obtain for the workers belonging to the latter.

The following States which have ratified this Draft Convention have, therefore, undertaken to observe this provision : *Bulgaria*, *Denmark*, *Finland*, *Great Britain*, *Greece*, *India*, *Norway*, *Roumania* and *Sweden*.

In the official report which the Government of *Denmark* communicated on 26 January 1922, in accordance with Article 408, it was indicated that, under the terms of the Act of 22 December 1921, alien workers were entitled to payments from the Danish Unemployment Fund under the same conditions as national workers after the expiration of a period of one year. However, agreements have been concluded between certain Danish insurance organisations and those of other countries with a view to reducing or abolishing this delay in favour of members of the contracting organisations who reside abroad.

With regard to the countries which had not ratified the Convention, it was mentioned in the Report for last year that, in accordance with Article 3, bilateral agreements had been concluded between certain countries with a view to establishing reciprocity of treatment in favour of their respective nationals in the matter of the payment of unemployment benefit. Special mention was made of the agreements concluded between *Germany*, *Italy* and *Switzerland*, *France* and *Italy*, *Italy* and *Switzerland*, the *Principality of Liechtenstein*, the *Grand Duchy of Luxembourg* and *Switzerland*, *Switzerland* and *Czechoslovakia*. No new agreement has been brought to the knowledge of the Office during the past year.

157. *The co-ordination of public works with a view to combatting unemployment.* Part IV of the Washington Recommendation concerning unemployment recommends that each Member of the Organisation should take measures to co-ordinate the execution of work undertaken by public authorities and reserve as far as practicable the work in question for periods of unemployment and for districts most affected by such unemployment.

In the Report for last year it was shown that the following countries had already adopted this principle in the endeavour to counteract unemployment : *Austria*, *Canada*, *Denmark*, *Finland*, *France*, *Germany*, *Great Britain*, *Italy*, *Netherlands*,

Bas, Pologne, Suède. Depuis l'année dernière, l'organisation des travaux publics s'est considérablement développée.

En *Australie*, le Premier Ministre a annoncé, le 17 mai 1922, que le Gouvernement fédéral avait décidé d'organiser des travaux publics importants pour la réfection des routes, ainsi que pour l'exécution des travaux de drainage. Depuis cette date, le Gouvernement fédéral a décidé d'allouer une somme maxima de 250,000 livres sterling aux Gouvernements des différents Etats en vue d'exécuter les travaux de secours contre le chômage.

En *Bulgarie*, des mesures ont été prises en vue d'élaborer une législation spéciale qui doit incorporer les dispositions de la recommandation de Washington concernant le chômage.

Au *Danemark*, la coordination des travaux publics incombe au Ministre de l'Intérieur. Celui-ci a édicté le 1^{er} février 1922 une réglementation stipulant que les travaux publics doivent être organisés par l'Etat ou les communes ; ils ne peuvent être effectués sous le contrôle des organisations privées que si ces organisations reçoivent des allocations des fonds publics. De plus, les travaux publics doivent être entrepris avant tout pour remédier au chômage et ils doivent procurer un emploi au plus grand nombre possible de travailleurs. Les conditions du travail doivent être telles que les ouvriers préfèrent cette forme d'emploi plutôt que de vivre avec la seule indemnité de chômage.

D'autre part, les travaux publics ne doivent pas empêcher les travailleurs d'obtenir ailleurs un emploi et un salaire permanents.

L'organisation des travaux publics a fait l'objet en *Finlande* d'un examen approfondi.

Le Conseil social central a proposé au Gouvernement de désigner un Comité permanent qui procéderait éventuellement à cet examen et qui coordonnerait les travaux de secours de l'Etat, des communes et des localités en vue d'obtenir le maximum de résultats.

En février 1922, le Conseil d'Etat a mis à la disposition du Conseil des forêts un crédit supplémentaire de 9 millions de marks pour exploiter les forêts et pour effectuer des travaux de sciage dans les régions les plus affectées par le chômage. De plus, le Gouvernement a établi, en vue de procurer des emplois aux chômeuses, des ateliers dans plusieurs centres.

En *Grande-Bretagne*, le Gouvernement a proposé à la Chambre des Communes, le 15 octobre 1921, de consacrer une somme de 10,000,000 de livres sterling à l'exploitation des forêts, à la construction des routes, aux travaux de drainage, etc., en vue de remédier à la crise du chômage.

L'*Italie* a adopté le 20 août 1921 une loi dont l'article 10 institue une commission

Norway, Poland, South Africa and Sweden. Since last year considerable development has taken place in the organisation of public works.

In *Australia* the Prime Minister announced, on 17 May 1922, that the Federal Government had decided to organise important public schemes for the maintenance of communications, drainage, etc. with a view to relieving the unemployment situation. Since that date it has been decided that a sum not exceeding £250,000 should be allocated to State Governments for the execution of unemployment relief works.

In *Bulgaria* measures are being taken for the preparation of special legislation to embody the provisions of the Washington Unemployment Recommendation.

In *Denmark*, where the co-ordination of public works devolves upon the Minister of the Interior, the latter has issued Regulations, dated 1 February 1922, defining the principles which should characterise such works. In the first place, they must be directly organised by the State or communes, or, if controlled by private organisations, must be subsidised from public funds. Further, all such works must be undertaken primarily for the purpose of relieving unemployment and must permit of the engagement of the largest possible number of workers. The conditions of service must be such as to induce workers to seek this form of employment rather than to remain dependent on unemployment benefit; on the other hand, they should not be of such a nature as to detract from the workers' desire to gain permanent employment elsewhere.

The organisation of public works has been given careful consideration in *Finland*. The Central Social Board has proposed to the Government the appointment of a permanent committee for research work in this connection and for co-ordinating State, communal and local relief works with a view to gaining the maximum results from the efforts made.

In February 1922 the Council of State placed a supplementary grant of nine million marks at the disposal of the Board of Forests for the performance of forestry and sawmilling operations in parts of the country most affected by unemployment. Moreover, Government workrooms have been established in several centres for the purpose of giving occupation to unemployed women.

In *Great Britain* the Government proposed on 15 October 1921 that the House of Commons should appropriate a sum of £10,000,000 for afforestation, road construction, drainage, etc., with a view to relieving the unemployment situation.

In *Italy* an Act was passed on 20 August 1921, in Article 10 of which a Committee,

composée du Président du Conseil et d'un certain nombre de Ministres; elle est chargée de coordonner tous les travaux publics organisés contre le chômage. D'autres dispositions de la loi prévoient qu'une aide sera donnée à certaines institutions bancaires pour l'exécution de travaux publics.

Conformément à l'accord conclu le 30 mars 1922 entre les Gouvernements du Nord et du Sud de l'Irlande et le Gouvernement britannique, celui-ci doit consacrer une somme de 500,000 livres sterling à l'exécution de travaux publics destinés à remédier à la crise de chômage qui sévit à Belfast et dans les environs de cette ville.

Le Gouvernement mexicain a alloué une somme de 450,000 francs pour différents travaux de construction qui fourniront des emplois à plusieurs milliers de chômeurs.

Le Gouvernement néerlandais prépare en ce moment une législation qui doit appliquer la recommandation de Washington concernant le chômage.

En Suède¹ le Parlement a accordé le crédit global de 97 millions de couronnes demandé par le Gouvernement pour combattre le chômage pendant l'année 1922. Sur ces 97 millions de couronnes, 70 millions seraient attribués à la Commission du chômage pour continuer pendant l'année 1922 l'œuvre de secours qu'elle a déjà entreprise (travaux de secours de l'État, secours directs, secours de loyers); d'autre part, 12 millions de couronnes seraient employées à subventionner les travaux de secours organisés par diverses administrations centrales.

Au 30 juin 1922, le nombre total des ouvriers employés dans les travaux de secours de l'État et des communes s'élevait à 22,700.

158. *Chômage agricole.* Nous abordons, maintenant, un problème spécial que nous n'avons pas voulu ranger sous les rubriques précédentes, celui de la prévention du chômage agricole. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la Conférence a, l'année dernière, adopté à ce sujet une recommandation qui propose :

- 1) d'adopter des méthodes techniques modernes en vue de la culture des terres;
- 2) d'encourager l'adoption de systèmes améliorés de culture;
- 3) de développer la colonisation intérieure;
- 4) de faciliter, par des moyens de transport appropriés, l'accès des travailleurs agricoles en chômage à des travaux ayant un caractère temporaire;

- 5) de développer les industries et travaux supplémentaires susceptibles d'occuper les travailleurs agricoles qui souffrent du chômage saisonnier;

¹ Les informations ci-dessus sont extraites de l'étude de M. Huss, intitulée « Le chômage en Suède, en 1921 » et mise à jour en août 1922.

comprising the President of the Council and various public Ministers, is established for co-ordinating all public undertakings for combatting unemployment. In other sections of the Act provision is made for accommodation to be granted by certain banking institutions for the execution of public works.

In Ireland, in accordance with the agreement of 30 March 1922 between the Northern and Southern Governments and the Imperial Government, the latter is required to expend £500,000 for the execution of public works in relief of unemployment in Belfast and its surroundings.

In Mexico the Government has allocated 450,000 francs for various construction works which will provide occupation for several thousands of unemployed.

Legislation is in preparation in the Netherlands to give effect to the Washington Unemployment Recommendation.

On the request of the Government the Swedish Parliament has granted a total credit of 97,000,000 crowns for dealing with the unemployment situation in 1922. Of this, 70,000,000 crowns were to be allocated to the Unemployment Commission for continuing during 1922 the relief works which it had already set on foot (State relief works, direct subsidy, and rent relief); and 12,000,000 crowns were to be employed for subsidising relief works organised by various central administrations. On 30 June 1922 the total number of workers employed in the State relief works and in those of the communes reached 22,700.¹

158. *Unemployment in Agriculture.* It will be necessary to take into consideration next a special subject which it was not desired to include under the preceding headings, namely, that of the prevention of unemployment in agriculture. As indicated above, the Conference adopted last year a Recommendation proposing :

- (1) the adoption of modern technical methods for the cultivation of the land;
- (2) the encouragement of improved systems of cultivation;
- (3) the provision of facilities for settlement on the land;
- (4) the adoption of measures for rendering work of a temporary nature accessible to unemployed agricultural workers by means of the provision of transport facilities;
- (5) the development of industries and supplementary forms of employment which would provide occupation for agricultural workers who suffer from seasonal unemployment;

¹ Information obtained from a treatise by Mr. Huss entitled "Unemployment in Sweden in 1921" and brought up to date in August 1922.

6) de prendre des mesures en vue d'encourager la formation des coopératives d'ouvriers agricoles pour le travail de la terre et pour l'achat et l'affermage de terrains et de prendre, dans ce but, des mesures pour étendre le crédit agricole.

La date relativement récente de l'adoption de cette recommandation, le fait aussi que la Cour de Justice internationale n'a émis récemment son avis sur la compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière agricole, explique le petit nombre de mesures qui ont été envisagées jusqu'ici dans ce domaine nouveau de la législation internationale.

Au *Canada*, la recommandation de Genève a été déposée pour examen au Comité du Conseil privé.

Le Rapport soumis par le Ministre de la Justice au nom du Comité privé et approuvé par le Gouverneur général le 27 juin 1922, observe qu'il semblerait possible d'utiliser le service fédéral et provincial de placements existant, dans la mesure où ce service pourrait être organisé ou adapté, en vue d'atteindre le but général visé dans la recommandation. Ce service a été coordonné sur une base nationale, en vertu, d'une part, des dispositions de la loi portant coordination des bureaux de placements et, d'autre part, des règlements édictés en exécution de cette loi.

Le Ministre examine ensuite la compétence respective du Gouvernement fédéral et des autorités provinciales et locales en ce qui concerne les dispositions de la recommandation. Il est d'avis que, dans leur ensemble, les propositions ci-dessus ressortissent plus aux autorités provinciales qu'aux autorités fédérales, à l'exception des divers points mentionnés ci-après :

En ce qui concerne les terres fédérales, le Gouvernement fédéral est l'autorité compétente pour faire porter effet aux propositions visées aux paragraphes 1 et 3 de la recommandation.

La disposition visée au paragraphe 4 et qui recommande de faciliter, par des moyens de transport appropriés, l'accès dans d'autres provinces des travailleurs agricoles en chômage dans une ou plusieurs provinces, semble pouvoir être réglementée par le Gouvernement fédéral, quoiqu'elle soit susceptible d'être réalisée par une action commune des provinces.

Quant à la proposition mentionnée au paragraphe 6, il y a lieu d'observer que la province d'Ontario possède déjà une législation avancée et conforme aux principes recommandés (Cf. la loi des finances de 1921, concernant le développement de l'agriculture (Agricultural Development Finance Act, 1921), la loi de 1921 concernant le développement de l'agriculture (Agricultural Development Act, 1921) et la loi de 1921, relative aux emprunts agricoles (Ontario Farm Loans Act, 1921).

159. *La crise mondiale et l'action du Bureau.* Nous avons ainsi passé en revue

(6) the encouragement of agricultural workers' co-operative societies for the working and purchase or renting of land, and the extension of agricultural credit for this purpose.

The comparatively recent date of the adoption of this Recommendation and the fact also that the Permanent Court of International Justice has only recently given its opinion on the competence of the International Labour Organisation in agricultural questions explains the paucity of the measures which have been proposed up to the present in this new sphere of international legislation.

In *Canada* the Geneva Recommendation was referred to the Committee of the Privy Council for examination. In the report submitted by the Minister of Justice in the name of this Committee, and approved by the Governor-General on 27 June 1922, the opinion is expressed that it would be practicable to utilise the existing Dominion and Provincial employment service to the extent that it might be possible to organise or adapt it for the promotion of the general object of the Recommendation. This service has been co-ordinated on a national basis in accordance with the provisions of the Employment Offices Co-ordination Act and of the Regulations issued in pursuance of this Act.

The Minister proceeded to examine the respective competence of the Dominion Government and of the Provincial and local authorities with regard to the provisions of the Recommendation. He was of opinion that these provisions in general fell within the competence rather of the Provincial than of the Dominion authorities, except in certain cases mentioned below.

With regard to the territory administered by the Dominion Government, the latter is the competent authority for giving effect to the provisions of paragraphs 1 and 3 of the Recommendation.

The Recommendation contained in paragraph 4, that measures should be taken to render work of a temporary nature accessible to unemployed agricultural workers by means of the provision of transport facilities, appears capable of satisfaction by the Dominion Government, although it might also be realised through the combined action of the Provinces.

With regard to the proposal put forward in paragraph 6, it must be noted that the Province of Ontario already possesses advanced legislation in conformity with the principles recommended (cf. Agricultural Development Finance Act, 1921; Agricultural Development Act, 1921; and Ontario Farm Loans Act, 1921).

159. *The World Crisis and the Activities of the Office.* A review has thus been

toutes les mesures issues des décisions de Washington, de Gênes et de Genève relatives au chômage. Nous avons montré toute l'importance des résultats obtenus.

Après avoir terminé le même examen, nous avons indiqué, dans le rapport de l'année dernière comment les remèdes qui ont fait l'objet des projets de convention et recommandations de Washington et de Gênes, remèdes pour ainsi dire traditionnels, éprouvés par une expérience de longues années avant la guerre, avaient cependant paru insuffisants en face de l'effroyable crise qui a sévi à partir de la fin de 1920.

C'est alors qu'une série d'idées nouvelles avait été lancée : M. Hoover, Ministre du Commerce des Etats-Unis avait, on s'en souvient, orienté la lutte contre le chômage vers la recherche de remèdes d'ordre économique. De même, M. Baldesi avait fait ressortir à la Conférence de Washington l'étroite relation qui existe entre la question du chômage et celle de la répartition des matières premières.

Dans ce domaine indécis qui tient à la vie économique autant qu'au mouvement social, le Bureau international du travail ne pouvait que suivre les initiatives prises par les Gouvernements, par les groupements économiques internationaux. Ces initiatives dépassent, en effet, sa tâche propre.

Nous avons néanmoins tenu à marquer, dans le rapport de l'année dernière, l'importance que pouvaient avoir, en tant que remèdes à la crise de chômage, les efforts poursuivis pour une répartition équitable des matières premières, pour le rétablissement des échanges commerciaux, pour l'assainissement de la situation financière.

Ces considérations sont rappelées cette année dans le rapport spécial. Nous n'insisterons donc pas.

Il nous suffira de constater que dans notre domaine propre l'action accomplie a été féconde. Il nous suffira de rappeler que la convention de Washington relative au chômage est celle qui a été ratifiée par le plus grand nombre d'Etats et qu'elle est plus appliquée que les autres conventions en raison précisément de l'intérêt et de l'importance qu'elle présente dans la lutte actuelle.

Emigration

160. En dehors des moyens de lutte directe contre le chômage qu'elle a préconisés, la Conférence a marqué à quel point la répartition internationale de la main d'œuvre pouvait aider, surtout en temps normal, à assurer un équilibre des forces productives.

Elle s'est préoccupée, en effet, de la reprise des mouvements d'émigration d'a-

given of all measures arising from the decisions taken at Washington, Genoa or Geneva with regard to unemployment, and the importance of the results obtained has been fully developed. After a similar treatment of the subject in the Report for the last Conference, an indication was given of the manner in which the remedies proposed in the Washington and Genoa Draft Conventions and Recommendations—remedies which, having been put to the test through long years of experience before the war, had become almost traditional in character—still appeared inadequate in face of the overwhelming crisis which arose at the end of 1920.

From that date a series of new ideas were launched. It will be remembered that Mr. Hoover, Minister of Commerce in the United States, directed the struggle against unemployment towards the search for remedies of an economic order. Similarly, Mr. Baldesi, at the Washington Conference, emphasised the close relationship which existed between the question of unemployment and that of the distribution of raw materials.

In this undefined zone, in which economic factors and social interests are equally involved, the International Labour Office could but follow the initiatives taken by Governments and by international economic organisations. Such initiatives, in fact, lie outside its own sphere of work.

None the less, it was felt necessary to draw attention in the 1921 Report to the importance, from the point of view of remedying unemployment, of the efforts made for an equitable distribution of raw materials in so far as these efforts might affect the re-establishment of commercial exchanges and the stabilisation of the financial situation. Since these considerations have been re-introduced this year in the special report, there is no need to emphasize them here. It will suffice to point out that, within the proper sphere of the Organisation, considerable results have been achieved. Suffice it also to point out that the Washington Draft Convention concerning unemployment is the one which has been ratified by the largest number of States, and that it has been applied to a greater extent than the other Conventions by virtue precisely of the interest and importance which it presents in the present struggle.

Emigration.

160. In addition to the direct means of combating unemployment recognised by the Conference, the latter has shown to what extent the international distribution of the forces of labour might assist, especially during normal times, in securing equilibrium in the factors of production.

The post-war resumption of migratory movements has in fact been the subject

près-guerre. Elle a tenu à en assurer la régularité. Elle a tenu à protéger les émigrants contre les maux spéciaux inhérents à leur sort.

Comme nous l'avons indiqué, dans le rapport de l'année dernière, la Conférence de Washington a pris trois décisions :

Par la partie II de la recommandation concernant le chômage, elle a cherché à favoriser le recrutement collectif des travailleurs étrangers ; elle a adopté, en second lieu, une recommandation tendant à assurer la réciprocité de traitement entre les travailleurs nationaux et étrangers ; enfin, elle a décidé de constituer une Commission internationale de l'émigration.

Il y a lieu d'indiquer sur ces trois points les progrès accomplis depuis l'année dernière :

161. *Recrutement collectif des travailleurs étrangers.* La partie II de la recommandation concernant le chômage qui avait été déjà appliquée ou favorablement accueillie l'année dernière dans l'*Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Argentine, l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne et la Tchécoslovaquie* a fait l'objet de nouvelles mesures dont on trouvera l'analyse ci-après :

En *Allemagne*, la recommandation a été approuvée, mais aucune mesure d'application ne semble avoir été adoptée. En *Bulgarie*, en *Espagne*, aux *Pays-Bas* et en *Suède*, les principes contenus dans la recommandation ont été approuvés et des mesures ont été prises en vue de rendre ces dispositions effectives. Enfin, un certain nombre des mesures signalées dans la partie du présent rapport relative à la recommandation de Washington concernant la réciprocité de traitement des travailleurs étrangers, touchent dans certains cas au problème du recrutement collectif.

162. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers.* Le rapport de l'année dernière a fait connaître les mesures prises en exécution de cette recommandation par l'*Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Chili, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Inde, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, la Suède et la Tchécoslovaquie.* Le Bureau a reçu depuis l'année dernière un certain nombre de renseignements nouveaux qui sont analysés ci-après :

La *République Argentine* a conclu le 25 mars 1920 avec l'*Italie* une convention relative à la réciprocité de traitement des travailleurs argentins et italiens en matière d'assurance contre les accidents du travail. La convention stipule que les ressortissants de chacun des Etats contractants qui sont victimes d'un accident sur le territoire de l'autre Etat béné-

of consideration by the Conference, which has shown a desire to protect emigrants against the evils to which they are particularly liable.

As was already pointed out in the Report for last year, the Washington Conference adopted three decisions :

In Part II of the Recommendation concerning unemployment it endeavoured to promote the collective recruiting of foreign workers. In the second place, it adopted a Recommendation to secure reciprocity on a basis of the equality of treatment of national and foreign workers and, finally, it decided to set up an International Emigration Commission.

An indication must be given of the work accomplished during the last year with regard to these three points.

161. *Collective Recruiting of Foreign Workers.* Prior to the publication of the Report for last year, Part II of the Recommendation concerning unemployment had already been applied or favourably received in *Argentina, Austria, Czechoslovakia, Denmark, Finland, France, Germany, Italy, Netherlands, Norway, Poland, South Africa and Spain.* Certain new measures have since been adopted which may be summarised as follows :

In *Germany* the Recommendation has been approved but action appears still to be pending. In *Bulgaria, the Netherlands, Spain and Sweden* the principles involved in the Recommendation have been approved and steps have been taken to render its provisions effective. It must be noted further that a number of the measures to which reference is made in the following section dealing with the reciprocity of treatment of foreign workers contain provisions having some bearing on the problem of collective recruiting.

162. *Reciprocity of treatment of foreign workers.* In the 1921 Report information was given of action taken in pursuance of this Recommendation by *Austria, Belgium, Chili, Czechoslovakia, Denmark, Finland, France, Germany, India, Italy, Luxembourg, Netherlands, Poland, South Africa, Spain and Sweden.* The following further information is added of measures which have been brought to the notice of the Office within the past year.

The *Argentine Republic* concluded a Convention with *Italy* on 25 March 1920 dealing with the reciprocity of treatment of Argentine and Italian workers in regard to compensation for accidents occurring during employment. The Convention provides that subjects of each of the contracting States who may be injured at work on the territory of the other, and their sur-

ficieront, ainsi que les personnes vivant à leur charge, des mêmes droits et avantages, en ce qui concerne l'indemnisation de ces accidents, que les nationaux de l'Etat où ces accidents sont survenus.

En *Bulgarie*, les dispositions de la recommandation sont déjà appliquées depuis le début de 1919, en ce qui concerne la situation des travailleurs étrangers établis en Bulgarie. La loi relative à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs et la loi relative aux assurances sociales ne font pas de distinction entre les nationaux et les étrangers.

Au *Danemark*, les dispositions de la recommandation relatives à l'assurance-chômage ont été appliquées par la loi du 22 décembre 1921, concernant le placement et l'assurance-chômage. D'autre part, la législation danoise n'établit aucune distinction entre les nationaux et les étrangers.

En *Italie*, les travailleurs étrangers jouissent, conformément à l'article 3 du Code civil, élaboré en 1865, des mêmes droits civils que les nationaux. De plus, ce pays a conclu avec l'Argentine, la France, le Luxembourg et la Tchécoslovaquie, des traités de travail et de commerce, en exécution des dispositions de la recommandation de Washington. Enfin, le Gouvernement suédois a été pressenti en vue de conclure un accord similaire.

Au *Siam*, la recommandation a été favorablement accueillie; il est de coutume dans ce pays d'étendre à toutes les personnes qui y résident légalement, les droits et prérogatives dont jouissent les nationaux.

En *Suède*, le Gouvernement a déclaré avoir approuvé la recommandation; il a invité, en outre, la Commission chargée de l'organisation des assurances sociales à tenir compte de cette mesure dans l'élaboration des projets de loi qui lui ont été renvoyés.

163. *Commission internationale de l'émigration*. Nous avons déjà indiqué, dans le rapport de l'année dernière (§ 230), que la Commission internationale de l'émigration s'était réunie du 2 au 11 août 1921, au siège du Bureau international du Travail.

Elle avait pour objet de procéder à une étude préliminaire des problèmes d'émigration et d'immigration, et de faire un rapport à la Conférence internationale du Travail sur les mesures à adopter.

Ce rapport, qui contenait le texte d'une série de résolutions adoptées par la Commission a été soumis, l'année dernière, à la Conférence.

C'est sur le vu de ce rapport que le Conseil d'administration a décidé, à sa session de janvier, d'inscrire à l'ordre du jour de la présente session de la Conférence, comme condition préalable à tout examen international des problèmes de l'émigration, la question de la « commu-

living dependants, shall enjoy the same rights and advantages as regards compensation as are given to the nationals of the States in which the accident occurs.

In *Bulgaria* the provisions of the Recommendation in question have been effective since the beginning of 1919 as far as the privileges of foreign subjects on Bulgarian territory are concerned, for the Workers' Health and Safety Act and the Insurance Act do not differentiate between Bulgarian nationals and aliens.

In *Denmark* the Recommendation is carried out as far as unemployment insurance is concerned by the Act of 22 December 1921 relating to unemployment insurance and to the provision of facilities for finding employment. In other respects Danish legislation is stated to establish no distinction between aliens and Danish subjects.

In *Italy*, the foreign worker, by virtue of Article 3 of the Civil Code, drafted in 1865, enjoys exactly the same civil rights as Italian nationals. This country has concluded labour and commercial treaties with France, Argentina, Czechoslovakia and Luxemburg in fulfilment of the provisions of the Reciprocity Recommendation, and the Government of Sweden has also been approached with a view to the establishment of a similar agreement.

In *Siam*, the Recommendation is favoured because it is the practice in this country to extend to all persons lawfully admitted as residents the same rights and privileges as those enjoyed by nationals.

The Government of *Sweden* has signified its approval of the Recommendation and has instructed the Commission for the organisation of social insurance to take this decision into consideration in drafting the Bills with which it is entrusted.

163. *International Emigration Commission*. As was stated in the Report for 1921, the International Emigration Commission held its First Session from 2 to 11 August 1921, at the International Labour Office. It was required to undertake a preliminary examination of the problems of emigration and immigration and to submit a report to the International Labour Conference on the measures to be adopted.

This report, which contained the text of a series of resolutions adopted by the Commission, was submitted to the Conference last year.

In consideration of the recommendations made in this report, the Governing Body decided at its January Session to include on the Agenda of the present Session of the Conference, as a necessary preliminary to any international examination of problems of emigration, the

nication au Bureau international du Travail des informations statistiques ou autres concernant l'émigration, l'immigration, le rapatriement ou le transit des émigrants », question qui avait fait l'objet de la résolution n° 1 de la commission.

Parmi les autres résolutions de la Commission internationale de l'émigration, qui concernent le recrutement collectif des émigrants, l'hygiène à bord, le placement, la protection des femmes et des enfants, etc., il en est deux au sujet desquelles il paraissait désirable que le Bureau prit des mesures immédiates : 1° constitution d'une commission d'experts chargée d'assister le Bureau dans l'étude des mesures générales d'hygiène à prendre sur les navires et les chemins de fer transportant des émigrants ; 2° création d'un Comité permanent chargé de suivre le développement général des problèmes d'émigration. Nous exposons dans un autre chapitre du présent rapport (§ 250), la suite que le Conseil d'administration a donnée à ces résolutions.

Nous avons, d'autre part, exposé dans la première partie du présent rapport les relations qui ont été établies avec la Société des Nations en ce qui concerne l'étude des mesures relatives à la répression de la traite des femmes et des enfants, dont la Commission avait fait l'objet d'une de ses résolutions.

Travail de nuit des femmes

164. Rappelons en quelques mots sur quelle base la protection des femmes contre le travail de nuit a été poursuivie. Deux grands textes de convention existent :

- 1° la convention internationale de Berne de 1906 sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie ;
- 2° la convention adoptée en 1919 sur le même sujet par la conférence de Washington.

Ces conventions présentent de grandes analogies : toutes deux prévoient pour la femme un repos minimum de onze heures consécutives, compris entre 10 heures du soir et 5 heures du matin.

Des divergences les séparent cependant : la convention de Berne s'applique aux seuls établissements qui occupent au moins 10 personnes ; en outre, elle prévoit 10 ans comme délai d'entrée en vigueur pour certaines industries : la fabrication du sucre brut de betterave, le peignage et la filature de la laine, les travaux au jour des exploitations minières, lorsque ces travaux sont interrompus annuellement, quatre mois au moins, par des influences climatologiques.

La convention de Washington étend son application à tous les établissements industriels publics ou privés à l'exception de ceux où sont employés les membres d'une même famille. En outre, elle prévoit des

question de la communication to the International Labour Office of statistical and other information concerning emigration, immigration, repatriation, and transit of emigrants, a question which formed the subject of first resolution of the Commission. Of the remaining resolutions of the International Emigration Commission affecting the collective recruitment of emigrants, hygiene on board ship, the finding of employment, the protection of women and children, etc., there were two concerning which it appeared desirable that the Office should take immediate action :

(1) the constitution of a commission of experts to assist the Office in the study of the general measures of hygiene to be taken on board ship and on railways used by emigrants ;

(2) the creation of a permanent committee for following the general development of emigration problems.

Information is given in another chapter of the present Report (§ 250) of the action taken by the Governing Body pursuant on these resolutions.

Moreover, in the first part of this Report an account has been given of the negotiations entered into with the League of Nations for the study of measures for the suppression of the white slave traffic, which formed the subject of one of the resolutions of the Commission.

Night Work of Women.

164. The protection of women against night work rests upon two important Conventions :

- (1) The International Berne Convention prohibiting the night work of women in industry.
- (2) The Convention on this subject adopted by the Washington Conference in 1919.

There is much resemblance between the two. Both ensure to women a minimum rest of 11 consecutive hours including the period between 10 p.m. and 5 a.m. There are, however, points of difference. The Berne Convention applies only to establishments employing at least 10 persons. Further it provides for a time limit of 10 years before it comes into force in certain industries, manufactories of raw sugar from beet, wool combing and weaving, and any open mining operations where climatic conditions stop operations for at least four months every year.

The Washington Convention extends its application to all public and private industrial undertakings except those in which only members of the same family are employed. Further, it provides not

dérogations et non un délai spécial d'entrée en vigueur pour les cas de force majeure ou lorsque des matières premières sont susceptibles d'altération, pour les établissements soumis à l'influence des saisons. Elle contient également des dispositions spéciales pour l'Inde et le Siam et pour les pays où le climat rend le travail de jour particulièrement pénible.

Il en résulte que l'application de la convention de Berne n'équivaut pas à l'application de la convention de Washington, mais la facilite dans une grande mesure; d'autre part, la ratification de la convention de Berne ou l'adhésion à cette convention, communiquée au Conseil fédéral suisse, n'entraîne par les mêmes obligations que la ratification de la convention de Washington communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations.

Nous envisagerons donc séparément les mesures issues de ces deux conventions.

165. *Convention de Berne.* Onze Etats avaient adhéré avant 1914 à la Convention de Berne: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Grande-Bretagne, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, et la Suisse; trois adhésions nouvelles sont intervenues depuis cette date: celle de l'Autriche qui a confirmé l'adhésion antérieurement communiquée par la Monarchie austro-hongroise, celle de la Pologne, enfin celle de la ville libre de Dantzig, communiquée par la Pologne.

166. *Convention de Washington.* La convention de Washington avait fait l'objet de six ratifications jusqu'à la troisième session de la Conférence tenue à Genève en 1921 (*Afrique du Sud, Grande-Bretagne, Grèce, Inde, Roumanie, Tchécoslovaquie*). En 1922, trois nouvelles ratifications sont parvenues: celles de la Bulgarie, des Pays-Bas, et de la Suisse, ce qui porte à neuf le nombre des ratifications communiquées.

Une loi tendant à la ratification a été promulguée en Italie, bien que la ratification formelle n'ait pas encore été communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations.

Jusqu'en octobre dernier, la ratification avait été recommandée aux Parlements de l'Allemagne, de l'Argentine, de l'Autriche, de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne, et de la France. Au cours de la dernière année, elle l'a été devant les Parlements du Chili et de l'Esthonie.

Au Chili, le projet de Code du travail et de la prévoyance sociale qui contient des dispositions conformes à celles du projet de convention vient d'être soumis au Congrès national.

En Allemagne, le Reichsrat n'a pas encore décidé quelle serait son attitude à l'égard du projet de convention; il attend pour cela le résultat des délibérations sur la loi concernant les heures de travail des travailleurs industriels.

for a special period of delay before coming into force, but for exceptions in the cases of *force majeure*, raw materials subject to deterioration, industrial undertakings which are influenced by the seasons, for India and Siam and for countries in which climatic conditions render work by day particularly trying to the health.

It follows, therefore, that the application of the Berne Convention is not equivalent to the application of the Washington Convention, although it goes a long way towards it. Further, the ratification of the Berne Convention, or adherence thereto, communicated to the Swiss Federal Council does not entail the same obligations as the ratification of the Washington Convention communicated to the Secretary-General of the League of Nations. It will therefore be as well to consider separately any measures resulting from these two Conventions.

165. *The Berne Convention.* Up to 1914 eleven States had adhered to the Berne Convention: *Austria, Belgium, France, Germany, Great Britain, Italy, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and Switzerland.* Three more countries have adhered since that date: *Austria* has confirmed the adherence previously made by the Austro-Hungarian Monarchy, *Poland* has adhered and has notified the adherence of the *Free Town of Dantzig.*

166. *The Washington Convention.* Up to the time of the Third (Geneva, 1921) Session of the Conference, six countries had ratified the Washington Draft Convention; these were *Czechoslovakia, Great Britain, Greece, India, Roumania, and South Africa.* Three further ratifications, those of *Bulgaria, the Netherlands and Switzerland,* have been made during 1922, thus bringing the total number of ratifications up to nine.

A ratifying Act has been promulgated in *Italy*, although ratification has not yet been formally registered with the Secretary-General of the League of Nations.

Up to October 1921, ratification had been recommended to Parliament in the case of *Argentina, Austria, Belgium, Brazil, Germany, France and Spain,* a stage which has been reached during the last year in *Chili and Esthonia.*

In *Chili*, the Draft Labour and Social Welfare Code, in which provisions have been inserted in harmony with those on the Draft Convention, has been submitted to the National Congress.

In *Germany*, the Reichsrat has not yet decided on the attitude to be taken as regards the Draft Convention, as it proposes to await the outcome of the deliberations on the Bill concerning the hours of work of industrial workers.

Au Japon, le projet de convention a été soumis au Conseil privé et ses dispositions ont été incorporées dans un projet de loi relatif au travail industriel qui avait été préparé en vue d'être présenté au Parlement.

La Pologne n'a toujours pas jusqu'à présent ratifié le projet de convention à cause des difficultés relatives au travail de nuit dans l'industrie sucrière.

Nous ne pouvons signaler d'autres progrès accomplis depuis la dernière année.

La Finlande nous a informé qu'elle n'avait pas l'intention de ratifier ce projet de convention. Un fort courant d'opinion se dessine chez elle, comme dans d'autres pays scandinaves, contre l'idée générale qui consiste à organiser une protection spéciale pour les femmes. Les protagonistes de ce mouvement font valoir surtout qu'une telle protection place la femme dans une situation défavorable sur le marché du travail.

Le Siam estime qu'il ne lui est pas possible de ratifier le projet de convention, les conditions du travail ne justifiant pas, pour l'instant, l'adoption des mesures qui sont prévues dans la convention.

Il semble cependant que, dans ce domaine de la protection, les résultats pourraient être accrus d'une manière assez rapide. Nulle contestation ne s'élève dans l'opinion au sujet de la justice et de l'opportunité de cette protection.

167. La dernière session de la Conférence s'est occupée d'étendre le bénéfice de cette protection aux femmes occupées dans l'agriculture. Elle a examiné la possibilité d'adapter aux conditions spéciales du travail agricole le projet de Convention de Washington.

Elle n'a pas cru possible d'interdire le travail des femmes dans l'agriculture pendant une période déterminée de la nuit et elle a jugé préférable d'adopter le principe d'un nombre minimum d'heures de repos, ce qui permettrait de conserver l'élasticité nécessaire à la répartition des heures de travail dans l'agriculture. Elle n'a pas donné à ses propositions la forme d'un projet de convention, mais elle a adopté une recommandation dont les dispositions prévoient la réglementation du travail de nuit des femmes salariées employées dans l'agriculture de manière à leur assurer une période de repos conforme aux exigences de leur constitution physique et ne comprenant pas moins de neuf heures, si possible consécutives.

Aucune notification de l'adoption formelle de cette recommandation n'a été reçue jusqu'à maintenant, mais le Bureau international du Travail a été informé que les mesures nécessaires pour lui faire porter effet avaient été envisagées par un grand nombre de Gouvernements (*Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Autriche, Chili, Danemark, Espagne, Finlande, Grande-Bretagne, Grèce, Lettonie, Norvège, Vénézuéla*).

In Japan, the Draft Convention has been submitted to the Privy Council, and its provisions have been embodied in an Industrial Labour Bill which has been prepared for introduction.

Poland has so far not ratified the Draft Convention owing to difficulties concerning night work in the sugar industry.

There is no further progress to report since last year.

Finland does not propose to ratify the Draft Convention. There is a large body of opinion in Finland, as in other Scandinavian countries, which is opposed to the idea of special protection for women. The advocates of this movement consider that it places women in an unfavourable position in the labour market.

In Siam it is not considered possible to ratify as the conditions of labour do not yet warrant the adoption of such measures as are contained in the Convention.

It nevertheless seems that in this province of labour protection, results can be obtained in a fairly rapid manner. No objection has been raised as to the justice and expediency of such protection.

167. The last Session of the Conference considered the possibility of adapting the Washington Draft Convention concerning the employment of women during the night to the case of women employed in agriculture. It was thought impossible to prohibit the work of women in agriculture during a fixed night period, and the Conference deemed it expedient to adopt the principle of a minimum number of hours of rest, since that arrangement allowed of the elasticity necessary in the arrangement of hours of work in agriculture. The Conference did not give its proposals the form of a Draft Convention, but adopted a Recommendation, the terms of which provide for the regulation of the work of women wage-earners in agriculture during the night in such a way as to ensure them a period of rest compatible with their physical necessities and consisting of not less than nine hours, which, when possible, are to be consecutive.

No notification of the formal adoption of this Recommendation has yet been received, but the International Labour Office has been informed by a large number of Governments that it is under consideration (*Albania, Austria, Chili, Denmark, Finland, Germany, Great Britain, Greece, Latvia, Norway, South Africa, Spain and Venezuela*).

La protection des femmes avant et après l'accouchement.

168. C'est la deuxième mesure prise dès la Conférence de Washington en faveur des femmes ouvrières. Nulle n'est plus propre à intéresser l'opinion publique. Nulle n'est plus digne d'être soutenue par tous les groupements qui se préoccupent plus particulièrement de protéger les races et d'assurer la perpétuité d'une main-d'œuvre saine et forte.

Lent est cependant le progrès accompli dans ce domaine. Il n'est pas besoin de rappeler longuement les dispositions du projet de Washington. Il s'applique à toute femme occupée dans un établissement industriel ou commercial autre que ceux où sont seuls employés les membres d'une même famille. Il comporte l'interdiction de travail pendant les six semaines qui suivent l'accouchement, le droit de quitter le travail sur production d'un certificat médical six semaines avant, le droit à une indemnité suffisante pour l'entretien de la femme et de son enfant dans de bonnes conditions d'hygiène pendant les deux périodes.

169. Le rapport présenté à la session de 1921 de la Conférence mentionnait que 30 États avaient envisagé des mesures d'ordres divers pour faire porter effet ou pour ratifier ce projet de convention.

Durant l'année écoulée, une nouvelle ratification celle de la *Bulgarie*, a été enregistrée par le Secrétaire général de la Société des Nations, ce qui porte le total à trois, les deux autres ratifications étant celles de la *Grèce* et de la *Roumanie*.

En *Italie*, une loi tendant à la ratification a été promulguée bien que la ratification formelle n'ait pas été communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations. Certaines modifications à la législation existante seront nécessaires; en particulier, le paiement des indemnités exigera un changement dans la constitution du fonds des indemnités de maternité. Ces modifications impliquent une préparation assez longue, et en conséquence, un certain retard dans la ratification.

La ratification a été autorisée par le Parlement en *Espagne*.

Dans deux autres cas (*Chili* et *Tchécoslovaquie*), elle a été recommandée au Parlement, étape qui avait été franchie précédemment par l'*Allemagne*, l'*Argentine*, la *Belgique*, le *Brésil*, la *France*, et la *Pologne*.

En ce qui concerne le *Chili*, les dispositions du projet de convention ont été incorporées dans le projet de code du travail et de la prévoyance sociale qui a été soumis au Congrès national.

Un projet de loi est actuellement en préparation en *Belgique*, pour donner effet aux dispositions de la convention.

The Protection of Women before and after Childbirth.

168. This was the second measure adopted by the Washington Conference in favour of women workers. No measure is more likely to interest public opinion, none is more worthy of support from all parties which particularly occupy themselves with the protection of the race and with assuring the continuance of a healthy and strong working population.

Progress in this respect is, however, very slow. There is no necessity to give at length the provisions of the Washington Convention. It applies to all women employed in any industrial or commercial undertaking other than an undertaking in which only members of the same family are employed; it prohibits employment for six weeks following childbirth; it accords the right to leave work on the production of a medical certificate stating that confinement will take place within six weeks, and the right to benefit sufficient for the full and healthy maintenance of the woman and her child during these two periods.

169. The Report presented to the 1921 Session of the Conference recorded that thirty States were taking action of various kinds in connection with this Convention.

In the past year, one further ratification, that of *Bulgaria*, has been registered with the Secretary-General of the League of Nations, making three in all, the other two being those of *Greece* and *Roumania*.

In *Italy*, a ratifying Act has been promulgated, although ratification has not yet been formally registered with the Secretary-General of the League of Nations. Certain alterations in existing legislation will be required, and, in particular, the payment of benefits will necessitate a change in the constitution of the National Maternity Benefit Fund. These changes involve somewhat prolonged preparation, and consequently a certain delay in ratification.

Ratification has been authorised by Parliament in *Spain*, and in two further cases (*Chili* and *Czechoslovakia*) ratification has been recommended to Parliament, a stage which had been reached previously by *Argentina*, *Belgium*, *Brazil*, *France*, *Germany* and *Poland*.

In the case of *Chili*, the provisions of the Convention have been incorporated in the Draft Code of Labour and Social Welfare which has been submitted to the National Congress.

A Bill is now being prepared in *Belgium* to give effect to the provisions of the Convention.

En *Allemagne*, le Reichsrat n'a pas encore pris de décision au sujet de son attitude à l'égard des propositions du Gouvernement allemand et du Conseil économique provisoire; ces propositions sont contradictoires, ce dernier organisme ayant recommandé la ratification que le Gouvernement avait proposé d'ajourner. Le Reichsrat propose d'attendre la décision qui sera prise relativement au projet de loi concernant les heures de travail des travailleurs industriels, projet de loi qui comprend un article concernant les périodes de repos accordées aux femmes avant et après l'accouchement.

En *Pologne*, un projet de loi de ratification a été adopté en première lecture en octobre 1921, et renvoyé aux Comités des Affaires étrangères et de la protection du travail.

170. Certains pays, sans prendre de mesures formelles en vue de la ratification, ont adopté ou sont sur le point d'adopter des mesures qui donneront un effet pratique au projet de convention.

Dans la *Colombie britannique*, la loi sur la protection de la maternité, qui applique toutes les dispositions de la convention excepté le paragraphe *a*) de l'article 1 et le paragraphe *c*) de l'article 3 est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1922.

Au *Japon*, un projet de loi tendant à amender les lois sur les fabriques et sur les mines et à appliquer le projet de convention a été élaboré.

En *Norvège*, un comité institué auprès du Ministère des Affaires sociales pour examiner les amendements à apporter à la législation du travail existant en Norvège, a soumis en même temps que son rapport un avant-projet de loi qui incorpore certaines des dispositions de la convention.

En ce qui concerne les *Pays-Bas*, la ratification a été ajournée en attendant que la législation existante ait été mise en harmonie avec le texte de la convention.

171. On pourra se rendre compte que certains progrès ont été accomplis pendant l'année courante en vue de la ratification et de l'application; cependant les raisons qui s'opposaient de la part de certains États à l'approbation sous réserve du projet de convention ont encore gardé leur force.

Les difficultés sont dues en premier lieu aux charges imposées par l'exécution des dispositions de la convention, et, en second lieu, à la diversité des systèmes nationaux de protection qui tendent souvent aux même résultats que ceux de la convention, mais qu'il paraît difficile d'adapter à la convention sans soulever de sérieuses difficultés administratives.

Nous avons exposé, l'an dernier, quelle était l'attitude du Gouvernement de la

In *Germany*, the Reichsrat has not yet decided on its attitude towards the proposals of the German Government and the Provisional Economic Council, which are contradictory, the latter having recommended ratification, while the Government proposed that it should be postponed. The Reichsrat proposes to await the decision which will be made in connection with the Bill concerning hours of work of industrial workers, which includes a Section concerning the rest periods to be allowed to women before and after confinement.

In *Poland*, a ratifying Bill passed its first reading in October 1921, and was referred to the Committees of Foreign Affairs and of the Protection of Labour.

107. Certain countries have taken no formal steps towards ratification, but have adopted or are about to adopt measures which give practical effect to the Convention.

In *British Columbia* the Maternity Protection Act, which carries out all the provisions of the Convention except paragraph *(a)* of Article 1 and paragraphs *(c)* of Article 3, was amended so as to take effect as from 1 January 1922, and is therefore now in force.

In *Japan* a Bill has been drafted which will amend the Factory and Mining Acts and carry the Draft Convention into effect.

In *Norway*, a Committee appointed in connection with the Ministry of Social Affairs to examine the amendments to be made to existing Norwegian labour legislation submitted with their report the draft of a Bill which incorporates certain of the provisions of the Convention.

In the *Netherlands* ratification has been postponed until existing legislation has been brought into agreement with the Convention.

171. It will thus be seen that a certain amount of progress towards ratification and application has been made during the current year. The reasons which militated against the wide acceptance of the Draft Convention still, however, hold good. The difficulties are due in the first place to the large financial expenditure involved in carrying out the provisions of the Convention, and secondly to the variety of ways in which the protection of maternity has been approached in different countries, tending often to the same results as the Convention, but apparently difficult to adapt to the terms of the Convention without meeting with serious administrative difficulties.

The position of *Great Britain* was made clear in last year's report. The Govern-

Grande-Bretagne. Ce Gouvernement avait jugé, à l'examen, que le projet de convention contrariait le système national existant et que sa combinaison avec les dispositions déjà en vigueur imposerait au pays des charges trop considérables.

Le point de vue du Conseil fédéral suisse, tendant à ce que la convention ne soit pas ratifiée par la *Suisse*, a été confirmé par l'adoption, en décembre 1921, par les deux Chambres, d'une résolution approuvant les propositions du Conseil fédéral: *a)* de ne pas ratifier momentanément la convention; *b)* de prendre note, pour l'approuver, de la déclaration que l'assurance-maternité devait être étudiée.

En *Finlande*, des difficultés financières constituent le principal obstacle à la ratification. Une commission gouvernementale désignée pour étudier la question des assurances sociales a recommandé l'établissement de certaines indemnités, mais ces dispositions ne sont pas suffisantes pour satisfaire complètement aux exigences du projet de convention, et on n'envisage pas que la situation économique du pays permette de les élargir.

Dans l'*Inde*, la situation est restée stationnaire. On se rappelle que, conformément à une résolution de la Conférence de Washington, le Gouvernement de l'Inde avait fourni sur cette question un rapport spécial que nous avons publié en annexe à notre précédent rapport. La Conférence de Washington avait aussi envisagé la possibilité d'incorporer dans le projet de convention des dispositions qui permettraient à l'Inde d'appliquer la convention; mais cette question ne peut, naturellement, être abordée avant que la question générale de la procédure d'amendement des conventions n'ait été réglée par la Conférence.

Le Gouvernement de *Siam* déclare que la convention ne peut être adoptée et qu'aucune législation ne peut être promulguée par suite d'incompatibilité des mesures prévues dans la convention avec les conditions qui règnent actuellement dans ce pays. Au Siam, il n'existe pratiquement aucune entreprise industrielle ou commerciale employant des femmes. Les rares entreprises qui en emploient sont de très petite importance, la plupart étant des ateliers de famille. Le Gouvernement considère que le moment n'est pas venu d'entreprendre une expérience en matière d'assurances sociales et que les conditions actuelles ne la justifient pas.

172. La recommandation adoptée par la Conférence à sa troisième session suggérait qu'une protection semblable à celle accordée par le projet de convention de Washington aux femmes employées dans l'industrie et le commerce fût étendue aux femmes salariées employées dans l'agriculture, et que ces mesures devraient comporter le droit à une période d'absence

ment found on examination that the Draft Convention cut across the general British scheme and entailed too great a financial burden in addition to existing benefits.

The view of the Swiss Federal Council that the Convention should not be ratified by *Switzerland* was confirmed by the adoption in December 1921 by both Chambers of a resolution approving the proposals of the Federal Council (*a*) not to ratify the Convention, (*b*) to note and approve the declaration of the Federal Council that the question of maternity insurance was to be studied.

In *Finland* financial difficulties are the main obstacle to ratification. A Government Commission appointed to study the question of social insurance has recommended the granting of certain benefits, but the provision made thereby is not sufficient to meet the requirements of the Draft Convention, and it is not considered that the economic condition of the State will permit of an extension.

The situation in *India* would appear to be stationary. It will be remembered that, in accordance with a resolution of the Washington Conference, the Government of India furnished a special report on the question of the application of this Draft Convention in India, which was published as an annexe to last year's Report. The Washington Conference had also considered the possibility of including in the Draft Convention provisions which would enable India to apply the Convention. But this question cannot of course be considered before the general question of the procedure of the amendment of Conventions has been settled by the Conference.

The Government of *Siam* states that the Convention cannot be adopted and no legislation can be promulgated because of its unsuitability to the present conditions in that country. In Siam there are practically no industrial or commercial enterprises employing women the few which do are very small, and are for the most part family enterprises. The Government considers that the time is not ripe to begin an experiment in social insurance, and that conditions do not at present justify it.

172. The Recommendation adopted by the Conference at its Third Session suggested that protection similar to that accorded by the Washington Convention to women employed in industry and commerce should be extended to women wage-earners in agriculture, and that such measures should include the right to a period of absence from work before

india

avant et après l'accouchement et à une indemnité pendant la même période, soit à l'aide des fonds publics, soit par le moyen d'un système d'assurance. Nous n'avons encore enregistré aucune mesure spéciale prise à la suite de cette recommandation; nous pouvons toutefois signaler qu'elle a été prise en considération par différents Gouvernements (*Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Autriche, Chili, Danemark, Espagne, Finlande, Grande-Bretagne, Grèce, Lettonie, Norvège et Vénézuéla*).

Age d'admission des enfants au travail.

173. Dans la rédaction définitive de l'article 427 du *Traité de Paix*, le sixième grand principe propre à guider la politique de la Société des Nations était « la suppression du travail des enfants, et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique ».

Les trois Conférences de Washington, de Gênes et de Genève se sont évidemment occupées de faire entrer ces principes dans les faits par le vote de trois projets de conventions qui s'appliquent respectivement à l'industrie, à la marine et à l'agriculture.

Il importe de voir successivement où en est le résultat du travail législatif inspiré par ces trois projets de convention.

174. Le projet de convention de Washington interdit d'employer les enfants âgés de moins de 14 ans, dans tous les établissements industriels, à l'exception de ceux dans lesquels sont seuls employés les membres d'une même famille. Des exceptions sont admises pour deux pays d'Orient, l'*Inde* et le *Japon*, où l'âge minimum est fixé à 12 ans.

Nous disions dans le rapport de l'année dernière, que le travail de ratification de cette convention semblait devoir aller un peu plus rapidement que pour d'autres. Il semblait qu'après guerre, dans toutes les communautés civilisées, le souci de l'éducation et de la formation de la jeunesse dût être primordial.

A la vérité, le progrès, pendant la dernière année, n'a pas été très sensible. Deux ratifications nouvelles, celles de la *Bulgarie*, et de la *Suisse* ont été communiquées au Secrétaire général de la Société des Nations, ce qui porte à six le total des ratifications, les autres ratifications précédemment communiquées étant celles de la *Grande-Bretagne*, de la *Grèce*, de la *Roumanie*, et de la *Tchécoslovaquie*.

A l'heure actuelle, la ratification a été autorisée par le Parlement dans les pays suivants : *Danemark, Finlande* et *Pays-Bas*.

and after childbirth, and to a grant of benefit during the said period to be provided either out of public funds or by a system of insurance. No measures are yet reported to have been taken in connection with this Recommendation, which is, however, known to be under consideration by various Governments (*Albania, Austria, Chili, Denmark, Finland, Germany, Great Britain, Greece, Latvia, Norway, South Africa, Spain, Venezuela*).

Age for Admission of Children to Employment.

173. Article 427 of the Treaty of Peace definitely lays down as the sixth great principle for guiding the policy of the League of Nations "the abolition of child labour and the imposition of such limitations on the labour of young persons as shall permit the continuance of their education and assure their proper physical development."

It will be seen that the three Conference held at Washington, Genoa and Geneva took steps to carry out these principles by the adoption of three Draft Conventions applicable respectively to industry, employment at sea, and agriculture.

Each of these Draft Conventions will be examined in turn, together with the measures taken for their adoption.

174. By the Washington Draft Convention, the employment of children under 14 years of age is prohibited in all industrial undertakings, except those in which only members of the same family are employed. Exceptions are made in the case of two countries, *Japan* and *India*, where the minimum is fixed at 12 years. It was remarked in the Report for last year that it seemed as though progress in connection with the ratification of this Convention might be a little more rapid than in the case of other Conventions. It appeared probable that after the war, the question of the education and development of the young would be matters of first interest in all civilised communities.

As a matter of fact, progress during the last year has not been very marked. Two new ratifications, those of *Bulgaria* and *Switzerland*, been registered with the Secretary-General of the League of Nations, making six in all, the others being *Czechoslovakia, Great Britain, Greece* and *Roumania*.

Ratification has now been authorised by Parliament in *Finland, the Netherlands* and *Denmark*.

Au *Danemark*, la loi du 10 juillet 1922, relative à l'emploi des enfants et des jeunes gens dans les métiers, les entreprises industrielles et les transports, fait porter effet au projet de convention.

La ratification avait été recommandée au Parlement avant octobre dernier dans les pays suivants : *Allemagne, Argentine, Belgique, Brésil, Espagne, France et Pologne*. Deux autres pays, le *Chili* et l'*Esthonie* ont, depuis lors, franchi cette étape.

Au *Chili*, le projet de code du travail et de la prévoyance sociale, qui incorpore les dispositions de la convention, est actuellement soumis au Congrès national.

En *Allemagne*, où la ratification a été recommandée par le Gouvernement et par le Conseil économique provisoire, le Reichsrat propose d'attendre l'issue des délibérations concernant le projet de loi sur les heures de travail des travailleurs industriels avant de décider l'attitude à adopter à l'égard du projet de convention.

En *Pologne*, un projet de loi autorisant la ratification a été adopté en première lecture.

175. Certains pays, qui n'ont pas pris de mesures tendant à la ratification formelle, ont néanmoins adopté ou sont sur le point d'adopter des mesures tendant à donner un effet pratique au projet de convention.

Dans l'*Inde*, la convention est appliquée par la nouvelle loi sur les fabriques, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922, et par un projet de loi tendant à réglementer l'emploi des enfants dans les ports de l'Inde britannique, qui a été adopté par l'Assemblée législative et le Conseil d'Etat.

Au *Japon*, un projet de loi est en préparation, tendant à amender les lois relatives aux fabriques et aux mines : ce projet de loi fera porter effet au projet de convention.

Il est également intéressant de noter qu'en *Norvège* une commission, nommée en 1916 pour examiner les amendements à apporter à la législation existante relative à la protection des travailleurs, a présenté son rapport et soumis un avant-projet de loi qui interdit l'emploi des enfants âgés de moins de 14 ans, sous la réserve de certaines exceptions.

176. Certains pays ont rencontré des obstacles à la ratification. Dans l'*Afrique du Sud*, par exemple, la ratification est considérée comme impossible, par suite du fait que des exceptions aux dispositions de la loi sur les fabriques, exceptions qui doivent être nécessairement autorisées par les inspecteurs, sont en opposition avec les termes du projet de convention. Ces exceptions sont autorisées dans d'autres établissements que ceux où ne sont em-

In *Denmark* the Act of 10 July 1922 concerning employment of children and young persons in handicrafts and industrial and transport undertakings gives effect to the Draft Convention.

Ratification had been recommended to Parliament previous to last October in the following countries : *Argentina, Belgium, Brazil, France, Germany, Poland and Spain*. Two other countries, *Chili* and *Estonia*, reached this stage in the ensuing year.

In *Chili*, the Draft Code of Labour and Social Welfare, which incorporates the provisions of the Convention, is now before the National Congress.

In *Germany*, where ratification had been recommended by the Government and the Provisional Economic Council, the Reichsrat proposes to await the outcome of the deliberations concerning the Bill on hours of work of industrial workers before deciding the attitude which it will adopt towards the Draft Convention.

In *Poland* a ratifying Bill has passed its first reading.

175. Certain countries which have taken no steps towards formal ratification have nevertheless adopted measures, or are about to adopt measures, to give practical effect to the Draft Convention.

In *India* the Convention is carried out by the Indian Factories (Amendment) Act which came into force on 1 July 1922, and by a Bill which has been adopted by the Legislative Assembly and by the Council of State to regulate the employment of child labour in ports in British India.

In *Japan* a Bill is in preparation for the amendment of the Factory and Mining Acts which will give effect to the Convention.

It is also of interest to note that in *Norway* a Commission which was appointed in 1916 to examine the amendments to be made to existing legislation for the protection of workers has now reported and submitted a Draft Bill which prohibits the employment of children under 14 years of age with certain exceptions.

176. Some countries have encountered obstacles to ratification. In *South Africa*, for instance, ratification is deemed to be impossible owing to the fact that exceptions to the provisions of the Factories Act which must of necessity be authorised by inspectors, are in conflict with the terms of the Draft Convention. These exceptions are granted beyond the limits of undertakings in which only members of the same family are employed, and the

ployés que les membres d'une même famille, et le Gouvernement est d'avis que le moment n'est pas opportun pour interdire complètement l'emploi de jeunes Indiens et d'autres enfants indigènes qui ne tombent encore sous le coup d'aucune loi sur l'instruction obligatoire.

Au *Siam*, aucune mesure de ratification n'a été proposée. La raison donnée de cette abstention est que le projet de convention a été conçu primitivement en vue de son application aux pays occidentaux. Le Gouvernement n'est pas opposé, en principe, à ce projet de convention, à la condition qu'on entreprenne une étude ultérieure des conditions du travail particulières au *Siam* et aux autres pays d'Extrême-Orient.

177. Le projet de convention de Gênes a étendu l'interdiction de l'emploi des enfants âgés de moins de 14 ans, aux enfants travaillant à bord des navires. Deux exceptions ont été prévues : pour les enfants travaillant sur des navires qui emploient seulement les membres d'une même famille, et pour les enfants qui travaillent à bord des bateaux-écoles sous la surveillance des pouvoirs publics.

Jusqu'au mois d'octobre dernier, deux pays, la *Grande-Bretagne* et la *Suède*, avaient ratifié ce projet de convention.

Une nouvelle ratification, celle de la *Roumanie*, a été enregistrée par le Secrétaire général de la Société des Nations, depuis cette date.

A l'heure actuelle, la ratification a été autorisée par le Parlement en *Finlande* et dans l'*Inde*.

En *Finlande*, un projet de loi relatif aux marins est en préparation, qui doit incorporer dans la législation nationale les dispositions du projet de convention.

Quant à l'*Inde*, son Gouvernement propose d'incorporer les dispositions du projet de convention dans un projet de loi codifiant toutes les dispositions législatives fragmentaires qui concernent les marins, mais il a toutefois soulevé la question de la ratification avec réserves. La première réserve est que la ratification s'appliquerait seulement aux navires au grand cabotage, dont le tonnage dépasserait 300 tonnes, pour cette raison que les accords conclus avec les marins, en vertu de la loi maritime de l'*Inde*, ne sont obligatoires qu'en ce qui concerne les engagements sur des navires de ce tonnage. La seconde réserve est qu'aucune disposition du projet de convention ne devra paraître s'opposer à la coutume indienne d'envoyer les jeunes gens à bord des bateaux avec des salaires nominaux et sous la responsabilité de leur père ou de leurs proches parents. Cette réserve est dictée par le désir de ne pas contrarier la pratique actuelle selon laquelle les marins de l'*Inde* sont autorisés à prendre avec eux, à bord des navires, leurs jeunes fils et leurs neveux.

Government is of opinion that the time is not opportune for entirely preventing the employment of small Indian and other native children who as yet come under no education law.

In *Siam* it is proposed to take no steps with regard to ratification on the ground that the Draft Convention is primarily applicable to Western countries. The Government is prepared to take the position that they do not object to this Convention in principle, provided there is a further examination of the native conditions special to *Siam* and other Far Eastern countries.

177. The Genoa Draft Convention extended the prohibition of employment under the age of 14 years to cover children working on board ship. Two exceptions were allowed: in those cases in which children work on vessels on which only members of the same family are employed, and those employed on training ships under the supervision of public authorities.

Up to October last two countries, *Great Britain* and *Sweden*, had ratified this Draft Convention. One more ratification, that of *Roumania*, has been registered with the Secretary-General of the League of Nations since that date.

Ratification has now been authorised by Parliament in *Finland* and *India*.

In *Finland*, a Seamen's Bill is in preparation in which the provisions of the Draft Convention will be incorporated.

In the case of *India*, the Government propose to incorporate the relevant provisions in a Bill consolidating all the separate enactments with regard to seamen, but has, however, raised the question of ratification with reservations. The first reservation is that ratification should apply only to foreign-going ships and home-trading ships of a burden exceeding 300 tons, the reason for this being that agreements with seamen under the present Indian Shipping Law are obligatory only in respect of engagements on such ships. The second reservation is that nothing in the Draft Convention shall be deemed to interfere with the Indian custom of sending young boys to sea on nominal wages in the charge of their fathers or near relatives. This reservation is made through a desire not to interfere with the present practice whereby Indian seamen are allowed to take with them on board ship their young sons and nephews.

178. Dans les pays suivants : *Chili, Espagne, Italie, Pays-Bas, Pologne*, la ratification a été recommandée au Parlement, étape qui avait été déjà franchie en octobre dernier par l'*Allemagne, la Belgique et le Danemark*.

Au *Chili*, les dispositions du projet de convention ont été incorporées dans le projet de code du travail et de la prévoyance sociale, qui est maintenant soumis au Congrès national.

179. Certains pays n'ont pas pris de mesures formelles en vue de la ratification, mais ont néanmoins adopté ou sont sur le point d'adopter des mesures tendant à faire porter effet au projet de convention.

En *Tchécoslovaquie*, le Conseil des Ministres a adopté une résolution exprimant l'avis qu'en raison du fait que ce pays n'a pas de ports maritimes, il n'est pas opportun d'appliquer la convention de Gênes. Le Gouvernement a toutefois l'intention de lui donner effet dès qu'il se trouvera des travailleurs tchécoslovaques auxquels les dispositions du projet pourront s'appliquer. En fait, la loi des huit heures, du 19 décembre 1918, fait porter effet aux dispositions de la convention.

Au *Japon*, un projet de loi doit être déposé tendant à amender la loi sur la pêche, de manière à fixer l'âge minimum pour l'emploi des enfants dans l'industrie de la pêche ; aucun autre changement à la législation du Japon ne sera nécessaire pour appliquer le projet de convention.

Le Gouvernement du *Siam* considère que le projet de convention ne peut être adapté aux conditions du pays. Les enfants ne sont pas employés à bord des bateaux à vapeur de haute mer. Quant aux bateaux à voile de haute mer, ce sont généralement les membres de la même famille qui les possèdent et les utilisent. La loi sur l'instruction primaire obligatoire exige la fréquentation de l'école jusqu'à 14 ans ; et cette loi, lorsqu'elle sera complètement mise en vigueur, empêchera l'emploi de personnes âgées de moins de 14 ans pendant la plus grande partie de l'année, soit à bord des bateaux, soit dans toute autre branche de l'industrie. Cette loi est actuellement en vigueur dans une grande partie du Siam et son champ d'application peut être étendu à tout le royaume.

En *Suisse*, l'Assemblée fédérale a décidé pour les mêmes raisons que la *Tchécoslovaquie* de ne pas adhérer au projet de convention.

180. La Commission spéciale de l'emploi des enfants à bord des navires, qui a siégé à Gênes, avait inscrit dans le projet de convention soumis à l'examen de la Conférence un article additionnel interdisant l'emploi de toute personne âgée de moins de 19 ans au travail des soutes et des

178. In *Chili, Italy, Netherlands, Poland, and Spain*, ratification has been recommended to Parliament, a stage which had already been reached by last October in *Belgium, Denmark and Germany*.

In *Chili*, the provisions of the Convention have been incorporated in the Draft Labour and Social Welfare Code which is now before the national Congress.

179. Certain countries which have taken no formal steps towards ratification have nevertheless adopted, or are about to adopt, measures to give effect to the Draft Convention.

In *Czechoslovakia* the Council of Ministers passed a resolution expressing the opinion that, inasmuch as Czechoslovakia had no seaports, it was not at present expedient to apply the Genoa Convention. The Government intends, however, to give effect to it when there are any Czechoslovak workers to whom the provisions apply. As a matter of fact, the Eight Hour Act of 19 December 1918 carries out the provisions of the Convention.

In *Japan* a Bill is to be introduced to amend the Fishing Boat Act with a view to fixing the minimum age for the employment of children in the fishing industry; otherwise no change will be required in existing legislation in Japan in order that the Draft Convention may be applied.

The Government of *Siam* does not consider that the Draft Convention is applicable to conditions as they now exist. There is no employment of children upon sea-going steamers. Sea-going sailing boats are usually owned and operated by members of the same family. The compulsory primary education law requires school attendance up to the age of 14, and this law, when completely in operation, will prevent the employment of persons under the age of 14 for the greater part of the year either at sea or in any other form of industry. This law is now in operation in a large part of Siam, and may be extended so that its operation will affect the whole kingdom.

In *Switzerland*, the Federal Assembly has decided, for the same reasons as those advanced by Czechoslovakia, not to adhere to the Draft Convention.

180. The special Commission on the Employment of Children on Board Ship, which sat at Genoa, included in the Draft Convention which it submitted for the consideration of the Conference an additional article prohibiting the employment of seamen under 18 years of age as trim-

chaufferies. La délégation italienne avait présenté également un amendement demandant que les enfants subissent un examen médical avant d'être engagés à bord des bateaux. La Conférence rejeta ces deux propositions comme étant en dehors du cadre de l'ordre du jour ; par contre, elle adopta des résolutions ayant pour objet l'inscription de ces deux questions à l'ordre du jour de la Conférence de 1921. Celle-ci adopta deux projets de convention se rapportant à ces questions : l'un fixe l'âge minimum d'admission des jeunes gens employés en qualité de soutiers ou chauffeurs, et l'autre concerne l'examen obligatoire des enfants et des jeunes gens employés à bord des bateaux.

181. Aux termes du premier projet de convention, il est interdit d'employer les jeunes gens de moins de 18 ans en qualité de soutiers ou chauffeurs. Cette interdiction ne s'applique ni au travail des jeunes gens sur les bateaux-écoles, à condition que ce travail soit surveillé par l'autorité publique, ni au travail sur les navires dont le moyen de propulsion principal est autre que la vapeur. En outre, les jeunes gens au-dessus de 16 ans, dont l'aptitude physique aura été reconnue par un examen médical, peuvent être employés en qualité de soutiers ou chauffeurs sur les navires effectuant leur navigation exclusivement sur les côtes de l'Inde ou du Japon, sous réserve de règlements à intervenir après consultation des organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs de ces pays. Lorsqu'il est nécessaire d'embaucher un chauffeur ou un soutier dans un port où l'on ne trouverait que des jeunes gens âgés de moins de 18 ans, ces jeunes gens pourront être employés, mais, dans ce cas, il sera nécessaire d'en engager deux âgés au moins de 16 ans à la place du chauffeur ou soutier nécessaire. Tout capitaine ou patron devra tenir un registre d'inscription ou un rôle d'équipage mentionnant toutes les personnes de moins de 18 ans employées à bord, avec l'indication de la date de leur naissance. Enfin, les contrats d'engagement d'équipage contiendront un résumé des dispositions de la convention.

182. Le second projet de convention prévoit qu'à l'exception des navires sur lesquels ne sont occupés que les membres d'une même famille, les enfants âgés de moins de 18 ans ne pourront être employés à bord que sur présentation d'un certificat médical attestant leur aptitude à ce travail et signé par un médecin approuvé par l'autorité compétente. Ces certificats sont renouvelables chaque année.

Ces deux projets de convention ont été ratifiés par l'Esthonie, et la ratification a été enregistrée le 8 septembre 1922. Le Bureau n'a été informé jusqu'ici d'aucune autre mesure spéciale sur les disposi-

mers and stokers. The Italian delegation also brought forward an amendment requiring that children should be medically examined before employment on board ship. The Conference rejected both proposals as being outside the scope of its Agenda, but passed resolutions placing both questions on the Agenda of the 1921 Conference. The 1921 Conference adopted two Draft Conventions in this connection, one of which fixed the minimum age for the admission of young persons to employment as trimmers and stokers, while the other dealt with the compulsory medical examination of children and young persons employed at sea.

181. Under the terms of the former, the employment of young persons under the age of 18 years on vessels in the capacity of stokers or trimmers is prohibited. The prohibition does not apply to work on school ships or training ships which are supervised by public authority, nor to the employment of young persons on vessels mainly propelled by other means than steam. Further, young persons over 16 years of age, if found physically fit after medical examination, may be employed as trimmers or stokers on vessels exclusively engaged in the coastal trade of India and of Japan, subject to regulations made after consultation with the most representative organisations of workers and employers in those countries. If a trimmer or stoker is required in a port where young persons of less than eighteen years of age only are available, such young persons may be employed and in that case it shall be necessary to engage two young persons who must be at least 16 years of age in place of the trimmer or stoker required. Every shipmaster must keep a register of all persons under 18 years of age employed on his vessel or a list of them in the articles of agreement and of the dates of their births. Finally, the articles of agreement must contain a brief summary of the Convention.

182. The second Draft Convention provides that the employment of any child of young person under 18 years of age on vessels other than those in which only members of the same family are employed shall be conditional on the production of a medical certificate attesting fitness for such work, signed by a doctor approved by the competent authority. The certificates are renewable at yearly intervals.

Both these Draft Conventions have been ratified by *Esthonia*, the date of registration of ratification being 8 September 1922. No other special measures have as yet been reported to have been

tions prises par les autres pays en ce qui concerne la ratification ou l'application de ces décisions.

183. Le troisième projet de convention se rapportant à l'âge minimum d'admission est celui qui a été adopté par la Conférence de Genève (1921); ce projet de convention interdit l'emploi des enfants de moins de 14 ans dans les entreprises agricoles, publiques ou privées, sauf en dehors des heures fixées pour l'enseignement scolaire.

Dans un but de formation professionnelle pratique, les périodes et les heures d'enseignement pourront être réglées de manière à permettre d'employer les enfants à des travaux agricoles légers et, en particulier, à des travaux légers de moisson. Toutefois, le total annuel de la période de fréquentation scolaire ne pourra être réduit à moins de 8 mois. Exception est faite pour les travaux effectués par les enfants dans les écoles techniques.

Ce projet de convention a été ratifié par l'*Esthonie*, et la ratification a été enregistrée, le 8 septembre 1922.

Au *Chili*, un projet de loi, tendant à la ratification, a été soumis au Congrès national.

Le projet de convention a, d'autre part, été mis à l'étude par différents Gouvernements, en vue de l'ouverture de la procédure de ratification.

Travail de nuit des enfants.

184. La seconde grande mesure de protection de l'enfant est l'interdiction du travail de nuit. Si l'enfant peut être admis au travail industriel à l'âge de quatorze ans, il est contraire à sa santé, contraire à l'intérêt de la race et à une bonne économie du travail, qu'il se livre au travail de nuit avant l'âge de dix-huit ans. La convention de Washington, dont nous avons rappelé, l'année dernière, les dispositions générales, lui interdit ce travail pendant la période définie comme période de nuit, c'est-à-dire pendant onze heures consécutives comprenant l'intervalle écoulé entre dix heures du soir et cinq heures du matin. Le projet de convention, on le sait, prévoit quatre catégories d'exceptions: exceptions pour des enfants de seize à dix-huit ans, dans certains établissements à feu continu; exceptions particulières au travail des mines, ou de la boulangerie, ou des pays tropicaux; exceptions dans les cas de force majeure; exceptions dans les cas où l'intérêt public l'exige. Le Japon et l'Inde bénéficient également de dispositions spéciales.

Des progrès ont été faits durant l'année écoulée, en ce qui concerne la ratification du projet de convention. Deux nouvelles

taken by any country with a view to ratification or application.

183. The third Draft Convention dealing with the minimum age of employment was that adopted at the Geneva (1921) Conference which prohibited the employment of children under 14 years of age in any public or private agricultural undertaking, save outside the hours of school attendance. For the purposes of practical vocational instruction, the periods and hours of school attendance may be so arranged as to permit of their employment on light agricultural work or light work connected with the harvest, provided that such employment does not reduce the total period of annual school attendance to less than eight months. Exception is made in the case of work done by children in technical schools.

This Draft Convention has been ratified by *Esthonia*, the date of registration of ratification being 8 September 1922.

In *Chili* a Bill for ratification has been submitted to the National Congress.

No other special measures are yet reported to have been taken in connection with this Draft Convention, which is, however, known to be under consideration by various Governments.

Night Work of Young Persons.

184. The second important measure in connection with the protection of children is the prohibition of night work. Although a child may be admitted to industrial employment at the age of 14 years, it is bad for his health, contrary to the interests of the race and to real industry economy, if he performs night work before the age of 18. The terms of the Washington Convention, which were summarised last year, prohibited such work during what was defined as the night period, i.e., during eleven consecutive hours, including the period between 10 p.m. and 5 a.m.

It will be remembered that the Draft Convention provides for four types of exception. There is firstly an exception for young persons between 16 and 18 years of age in certain continuous processes. Secondly, certain exceptions for work in mines, in the baking industry, and in tropical countries. Thirdly, exceptions in the case of *force majeure* or where the public interest demands it. Finally, special arrangements are made as regards the application of the Convention in *Japan and India*.

Progress has been made during the past in connection with the ratification of the Draft Convention. Two more ratifica-

ratifications ont été communiquées, celles de la *Bulgarie* et de la *Suisse*, ce qui porte à six le nombre de pays qui ont actuellement ratifié, les quatre autres étant la *Grande-Bretagne*, la *Grèce*, l'*Inde* et la *Roumanie*.

Une loi tendant à la ratification a été promulguée en *Italie*, bien que la ratification formelle n'ait pas été communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations. Un projet de loi est en préparation, qui amendera la loi relative au travail des femmes et des enfants, et la mettra d'accord avec le projet de convention.

La ratification a été autorisée par le Parlement dans quatre pays (*Danemark*, *Finlande*, *Pays-Bas*, *Suisse*).

Au *Danemark*, la loi du 6 mai 1921 concernant l'apprentissage et la loi du 10 juillet 1922 concernant l'emploi des enfants et des adolescents dans les métiers, les entreprises industrielles et de transports fait porter effet au projet de convention.

185. Nous signalions dans notre rapport de l'an dernier que la ratification avait été déjà recommandée au Parlement dans les pays suivants : *Allemagne*, *Argentine*, *Autriche*, *Belgique*, *Brésil*, *Espagne*, *France*, *Pologne* et *Tchécoslovaquie* ; dans deux autres pays (*Chili* et *Esthonie*), cette étape vient d'être franchie.

En *Allemagne*, la convention est actuellement soumise au Reichsrat. Le Gouvernement et le Conseil économique provisoire en ont recommandé la ratification.

Au *Chili*, un projet de loi de ratification vient d'être déposé et le Congrès national est actuellement saisi du projet de code du travail et de la prévoyance sociale dans lequel ont été incorporées les dispositions du projet de convention.

Comme nous l'avons signalé l'année dernière, un projet de loi tendant à la ratification par la *France* de la convention avait été déposé, le 29 avril 1920, à la Chambre des députés. Ce projet n'a pas été retiré.

Un autre projet de loi tendant à ratifier la convention particulière signée par la *France* et la *Belgique*, le 24 janvier 1921, et concernant le travail de nuit des enfants a été déposé, le 8 juillet 1922, à la Chambre des députés. Cette convention reproduit à l'exception de son préambule la convention de *Washington* concernant le travail de nuit des enfants.

Au *Japon*, la convention a été soumise au Conseil privé et, dans le cas d'une prompt décision de ratification, le Gouvernement déposera le projet de loi sur le travail dans l'industrie qui incorporera les dispositions du projet de convention.

tions have been notified, those of *Bulgaria* and *Switzerland*. Six countries have therefore now ratified, the other four being *Great Britain*, *Greece*, *India* and *Roumania*. A ratifying Act has been promulgated in *Italy*, although ratification has not yet been formally registered with the Secretary-General of the League of Nations. A Bill is being prepared which will amend the Act concerning the labour of women and children and bring it into agreement with the Draft Convention.

Ratification has been authorised by Parliament in the case of four countries, *Denmark*, *Finland*, the *Netherlands* and *Switzerland*.

In *Denmark* effect has been given to the provisions of the Draft Convention by the Act concerning apprenticeship of 6 May 1921, and the Act concerning the employment of children and young persons in handicrafts and industrial and transport undertakings of 10 July 1922.

185. As was stated in the last Report ratification had already been recommended to Parliament in the case of *Argentina*, *Austria*, *Belgium*, *Brazil*, *Czechoslovakia*, *France*, *Germany*, *Poland*, and *Spain*, and in two further countries, *Chili* and *Esthonia*, this stage has now been reached.

In *Germany*, the Convention has been submitted to the Reichsrat. Both the Government and the Provisional Economic Council have recommended ratification.

In *Chili*, a ratifying Bill has now been introduced and a Draft Labour and Social Welfare Code, in which the provisions of the Draft Convention have been incorporated, is before the National Congress.

As was reported last year, a ratifying Bill was submitted in *France* to the Chamber of Deputies on 29 April 1920. This Bill has not been withdrawn. A further Bill for the ratification of a special Convention concluded by *France* and *Belgium* on 24 June 1921, concerning the night work of young persons, was deposited with the Chamber of Deputies on 8 July 1922. This Convention reproduced the *Washington* Convention concerning the night work of young persons without its preamble.

In *Japan*, the Convention has been submitted to the Privy Council, and in the event of an early decision to ratify the Government will introduce the Industrial Labour Bill embodying the provisions of the Draft Convention.

En *Tchécoslovaquie* le projet de loi déjà signalé l'an dernier et tendant à la ratification de cette convention a été transmis par la dernière session de la Chambre des députés à la session actuelle.

186, Quelques Gouvernements se heurtent encore à des difficultés qui empêchent une ratification immédiate.

Le Gouvernement de l'*Afrique du Sud* déclare que les principes du projet de convention sont appliqués presque intégralement dans la pratique. Cependant, la loi sur les fabriques n'intéresse d'une façon spéciale que les enfants âgés de moins de 16 ans. Bien que les exceptions autorisées par la convention puissent s'appliquer à la majorité des jeunes gens âgés de 16 à 18 ans, qui sont employés à des travaux de nuit, il reste, dans ce pays, certains jeunes gens qui ne bénéficient pas de cette loi, et ce fait s'oppose à ce que la convention soit ratifiée avant qu'une nouvelle législation ait été promulguée. Le Gouvernement déclare qu'il est impossible, vu l'urgence des travaux en cours, d'adopter une nouvelle législation, et il attire l'attention sur le fait que, par suite de raisons climatologiques, les enfants de 16 ans atteignent dans l'*Afrique du Sud* le même développement que ceux de 17 et 18 ans sous des climats plus tempérés. La question de la protection des enfants est cependant à l'étude; une loi vient d'être adoptée prévoyant l'institution de Conseil pour enfants (Juvenile Affairs Boards), et un projet de loi concernant l'apprentissage est à l'examen. La loi et le projet de loi s'appliquent également aux enfants jusqu'à l'âge de 18 ans.

Le Gouvernement du *Siam*, tout en exprimant l'intérêt et la sympathie qu'il accorde à l'œuvre de la Conférence internationale du Travail, est d'avis qu'il ne lui est pas possible à l'heure actuelle d'adhérer à la convention et considère qu'il devrait bénéficier des mesures spéciales prévues pour le Japon et l'Inde. Les conditions du travail en Orient étant radicalement différentes de celles qui règnent en Occident, le Gouvernement estime qu'il serait préférable d'attendre que l'on puisse étudier plus attentivement les problèmes des pays extrême-orientaux.

187. Nous avons relaté, l'année dernière, le problème que soulevait l'interdiction du travail de nuit des enfants dans les régions dévastées. Nous avons publié dans le Rapport la correspondance qui avait été engagée, sur ce sujet, avec M. Carlier. Rappelons brièvement les faits :

Dans le projet de convention proposé à la Conférence de Washington par la Commission spéciale du travail des enfants, des dispositions particulières relatives au travail de nuit des jeunes

In *Czechoslovakia*, the Bill for ratification of the Convention which was mentioned last year was carried over by the Chamber of Deputies from its last session to the present session.

186. Difficulty is being experienced by some Governments in the matter of ratification.

The Government of *South Africa* states that the principles of the Draft Convention are supported almost entirely by the practice in vogue in the Union. The Factory Act, however, only deals specially with young persons under 16 years of age. While the exceptions allowed for by the Convention would cover the majority of juveniles between 16 and 18 years of age who are employed in night work, there are some who are not so covered, and this fact stands in the way of ratification without the enactment of further legislation. But the Government states that it is impossible owing to pressure of work to pass further legislation and calls attention to the fact that owing to the climate young persons of 16 are as much developed in *South Africa* as they are at 17 and 18 years of age in more temperate countries. The question of child welfare is being considered in *South Africa*, an Act having been passed to establish Juvenile Affairs Boards and a Bill being under consideration concerning apprenticeship. Both the Act and the Bill cover young persons up to 18 years of age.

The Government of *Siam*, while expressing its interest in and sympathy with the work of the International Labour Conference is of opinion that it is not possible at the present time to adhere to the Convention, and that the special consideration given to Japan and India should be extended to *Siam*. Since the conditions in the East differ radically from those in the West, the Government considers that it would be better to wait until more attention can be given to the problems of Far Eastern countries.

187. The problem of the prohibition of the night work of young persons in the devastated areas was referred to in last year's Report. The correspondence which arose on that subject with Mr. Carlier was published in the Report. The facts, briefly summarised, are as follows :

In the Draft Convention submitted to the Washington Conference by the special Commission concerning the employment of children, a special provision in connection with the night work of

gens dans les régions dévastées étaient contenues dans l'article 7. Cet article était rédigé comme suit :

« Les clauses de la présente convention entrèrent en vigueur au plus tard le 1^{er} juillet 1922.

« Dans son application aux régions dévastées par la guerre ou dans lesquelles le travail a été interrompu pendant une longue période par suite de l'occupation par les armées, l'interdiction du travail de nuit pour les adolescents entre 14 et 16 ans, prévue par la présente convention sera renvoyée pour décision finale à la Conférence internationale du Travail de 1921. »

Dans sa rédaction définitive, la convention de Washington ne reproduit pas le second paragraphe de cet article, qui avait été supprimé par le Comité de rédaction pour cette raison que cette disposition constituait en réalité une résolution prévoyant que l'application de la convention au travail des enfants dans les régions dévastées devait être soumise à la décision de la Conférence internationale du Travail de 1921. Le Comité avait estimé qu'une convention internationale ne pouvait comporter une décision de nature aussi transitoire. Un compte-rendu complet de l'enquête sur les raisons qui causèrent la suppression du paragraphe se trouve dans notre rapport de 1921.¹

Il fallait que la question fût portée officiellement devant la Conférence de 1921. Elle le fut à la requête du Gouvernement bulgare. La Conférence adopta, dans sa troisième session, une résolution tendant à ce que les dispositions de la convention entrassent en vigueur, pour les régions dévastées, dans le plus court délai possible, et au plus tard le 21 décembre 1923.

188. La Conférence avait, dans sa 3^e session, envisagé l'adaptation de ce projet de convention au travail de nuit des enfants et des jeunes gens dans l'agriculture. Il ne fut pas jugé opportun de donner aux mesures adoptées la forme d'une convention, en raison des conditions spéciales du travail agricole. En conséquence, la Conférence adopta une recommandation prévoyant que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail prit des mesures en vue de réglementer le travail de nuit des enfants âgés de moins de quatorze ans dans les entreprises agricoles, de manière à leur assurer une période de repos conforme aux exigences de leur constitution physique et ne comprenant pas moins de dix heures consécutives, et à assurer aux jeunes gens de quatorze à dix-huit ans une période de repos ne comprenant pas moins de neuf heures consécutives.

On n'a enregistré, jusqu'à présent, aucune mesure prise à la suite de cette recommandation qui a été, cependant, mise à l'étude par un grand nombre de Gouvernements.

¹ Voir Rapport du Directeur à la troisième session de la Conférence §§ 257-263.

such young persons appeared in Article 7. This Article runs as follows :—

The provisions of this Convention shall be brought into force not later than 1 July 1922. In its application to the regions which have been devastated by the war or in which work has been interrupted for a long period by the occupation of the Armies, the prohibition of the night work of young persons between 14 and 16, as provided for in this Convention, shall be referred for final decision to the International Labour Conference of 1921.

The final text of the Washington Convention did not reproduce the second paragraph of this Article, which had been suppressed by the Drafting Committee on the ground that the statement concerning devastated areas made by the Conference, was simply a decision with reference to the agenda of the International Labour Conference of 1921, and that the Committee felt that it was entirely inconsistent with the nature of an international Convention that it should include a decision of such a transitory nature. A full report of the enquiry into the reason of the suppression of the clause was given in the Report of the Director to the International Labour Conference of 1921.¹

It was necessary that the question should be brought officially before the 1921 Conference. This was done at the request of the Bulgarian Government. At its Third Session the Conference adopted a resolution to the effect that the provisions of the Convention should come into force as regards the work of young persons in devastated areas within as short a time as possible, and at latest by 31 December 1923.

188. The Third Session of the Conference considered the adaptation of this Draft Convention to the work of children and young persons employed in agriculture. It was not deemed expedient to embody any measures in the form of a Convention in view of the peculiar conditions prevailing in agriculture. The Conference therefore recommended that each Member of the International Labour Organisation should take steps to regulate the work of children under the age of fourteen years employed in agriculture during the night in such a way as to ensure to them a period of rest compatible with their physical necessities and consisting of not less than ten consecutive hours; and that young persons between 14 and 18 years of age should also be ensured such a period consisting of not less than nine consecutive hours.

No special measures are yet reported to have been taken in connection with this Recommendation which is, however, under consideration by a large number of Governments.

¹ The Report of the Director to the Third Session of the Conference, §§ 257-263.

189. La Conférence de Washington, fidèle à la longue tradition de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, avait cru nécessaire d'aborder immédiatement les problèmes de l'hygiène industrielle. Il est peu de domaines où l'efficacité de la législation apparaisse avec plus d'évidence.

Elle avait réservé pour des décisions ultérieures les cas d'intoxication par l'oxyde de carbone, l'usage du nitrate de mercure dans la fabrication des chapeaux de feutre. Elle s'était contentée d'attirer l'attention sur la création de services publics d'hygiène par chacun des Gouvernements. Les études du Bureau n'ont pas été spécialement orientées sur ces divers points pendant la dernière année. Tout l'effort s'est concentré sur les deux gros problèmes que la Conférence de Washington avait retenus : le problème du charbon et le problème du saturnisme.

190. *Charbon.* Nous exposerons ci-dessous le développement qui a été donné à la question du charbon à la suite des délibérations de la session de 1921 de la Conférence. En attendant, il y a lieu de signaler certaines informations complémentaires reçues par le Bureau au sujet de l'attitude prise par les Gouvernements à l'égard de la recommandation adoptée par la Conférence de Washington, concernant la prévention du charbon et ayant pour objet particulier la désinfection des laines suspectes de contenir des spores charbonneuses.

Jusqu'au mois d'octobre 1921, le Bureau a été informé que la question avait fait l'objet de mesures législatives aux Pays-Bas, tandis que la Grande-Bretagne avait établi, en vertu de la loi de 1919 concernant la prévention du charbon, une station de désinfection des laines à Liverpool.

Dans l'Inde, au cours de l'an dernier, la loi tendant à amender la loi sur les fabriques qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922, a donné tous pouvoirs pour édicter les mesures nécessaires en vue de faire porter effet à la recommandation.

En Pologne, de nouvelles mesures de protection ont été prises depuis la Conférence de Washington. L'inspection du travail et les autorités sanitaires ont reçu des instructions en vue d'un contrôle rigoureux des laines employées dans l'industrie et de la désinfection des laines suspectes, à la frontière ou à l'intérieur du pays.

En Roumanie, la loi de 1912 concernant la police sanitaire et vétérinaire et les règlements édictés en exécution de celle-ci contiennent des dispositions qui ont trait à la prévention de l'infection

189. Faithful to the long tradition of the Association for International Labour Legislation, the Washington Conference considered it necessary to give its attention at once to questions of industrial hygiene. In no sphere would the efficacy of such legislation be more apparent. The Conference reserved for future consideration the question of intoxication by carbonic oxide and the use of nitrate of mercury in the manufacture of felt hats, and limited itself to calling attention to the necessity for the establishment of Government Health Services.

The attention of the Office has not been specially directed to these points during the last year. All its effort has been concentrated on the two great questions considered by the Washington Conference, the question of anthrax and of lead poisoning.

190. *Anthrax.* Reference will be made below to the developments resulting from the deliberations of the 1921 Session of the Conference with regard to anthrax. Meanwhile, certain additional information has been received by the Office as to the attitude of the Governments with regard to the Recommendation adopted by the Washington Conference concerning the prevention of anthrax and having as its particular object the disinfection of wool suspected of infection with anthrax spores.

Up to October 1921 the Office had been informed that the question had been dealt with by legislation in the Netherlands, while Great Britain had, under the existing Anthrax Prevention Act of 1919, set up a wool disinfecting station at Liverpool. In India during the past year, powers to take any necessary measures to give effect to the Recommendation have been incorporated in the Indian Factories Amendment Act, which came into force on 1 July 1922.

In Poland further protection has been afforded since the Washington Conference by instructions given to labour inspectors and health authorities for strict supervision of wools used in industry and for the disinfection of suspected wools at the frontier and in the country.

In Roumania, the Sanitary and Veterinary Police Act of 1912 and the regulations issued in pursuance thereof, contain provisions destined to deal with the prevention of infection by anthrax. However,

charbonneuse. Toutefois, ce pays a décidé de ne prendre aucune mesure nouvelle à l'égard de la recommandation jusqu'à la clôture de la Conférence de 1921.

La *Bulgarie* a approuvé la recommandation, et a informé le Bureau que les mesures prises en vue de son application étaient à l'étude.

Le Gouvernement *allemand* a fait connaître qu'il approuvait la recommandation mais aucune information n'est parvenue jusqu'à présent au Bureau au sujet des mesures prises.

Des enquêtes sur la question de la prévention du charbon ont été ordonnées en *Danemark*, en *Norvège* et en *Suède*.

En outre, dans l'*Afrique du Sud*, qui possède déjà des règlements prescrivant des mesures d'hygiène dans les endroits où l'on manipule la laine, la question a fait l'objet d'un examen complémentaire en vue de l'application de la recommandation de Washington.

191. La Conférence de Washington avait remis à une session ultérieure le soin de préparer un projet de convention pour la désinfection des laines. La question fut inscrite à l'ordre du jour de la troisième session et y fut soigneusement étudiée par une commission spéciale. Cette commission ne crut pas devoir proposer encore l'adoption du projet de convention qui avait été envisagé. Elle estima — et la Conférence après elle — que la question n'avait pas encore été suffisamment étudiée sous tous ses aspects économiques et humanitaires pour justifier la conclusion d'une convention. Et elle décida l'institution d'une commission consultative qui devait être chargée d'examiner la question sous tous ses aspects et de présenter, en temps utile, un rapport au Conseil d'administration, en vue de son examen par la Conférence de 1923. Le Conseil d'administration a décidé de convoquer cette commission; nous en indiquons ailleurs (voir le chapitre des *Commissions*) la composition. Elle devra s'occuper, non seulement de la désinfection des laines et des poils contaminés par les spores charbonneuses, mais encore des méthodes les plus pratiques et les plus efficaces pour prévenir l'infection parmi les troupeaux et enfin des possibilités de remédier à l'infection charbonneuse des peaux, des cuirs et d'autres produits. Le travail de la Commission a été commencé par correspondance; il se poursuivra probablement dans une première session en décembre. C'est en vue de la Conférence de 1923 qu'un rapport doit être fait en temps utile au Conseil d'administration. Le progrès, on le voit, semble assez lent à s'accomplir, dans ce domaine; mais les discussions qui ont eu lieu ont révélé la complexité que présenterait une

this country decided to make no further action on the Recommendation until after the 1921 Conference.

Bulgaria has approved the Recommendation, and has informed the Office that the necessary steps for its application are under consideration.

The Government of *Germany* has signified approval of the Recommendation, but no information is as yet available as to the action taken there.

Enquiry into the question of the prevention of anthrax has been ordered in *Denmark*, *Norway* and *Sweden*. Moreover, in *South Africa*, where regulations already exist for ensuring cleanliness in places where wool is handled, the question has been made the subject of further investigation with a view to the application of the Washington Recommendation.

191. The Washington Conference postponed to a future Session the question of preparing a Draft Convention for the disinfection of wool. The subject was placed on the Agenda for the Third Session and was carefully studied by a special Commission. This Commission thought the time was not ripe for the adoption of the Draft Convention which had been proposed. The Commission was of opinion, and the Conference agreed with the Commission, that the question had not yet been sufficiently studied to enable a Draft Convention to be framed. The Conference decided to establish an Advisory Committee which should be instructed to examine the question under all its aspects, and to furnish a report to the Governing Body with a view to examination by the 1923 Conference. The Governing Body decided to constitute this Commission, the composition of which is shown elsewhere (see below, on *Commissions*). The Commission was to consider not only the disinfection of wool and hair infected with anthrax spores, but the most practical and efficacious methods for preventing infection amongst the flocks and also the possibilities of preventing the infection with anthrax of hides, skins and other products. The work of the Commission began by correspondence. The first session will probably take place in December. A report is to be made to the Governing Body in view of the 1923 Conference. As is seen, progress in this respect seems slow, but the discussions which have taken place have shown that numerous complications arise out of arrangements for compulsory disinfection in ports. Such arrangements would entail financial charges which might be very heavy, and contributions to which would have to be most carefully allocated, while the methods of

organisation obligatoire de désinfection, dans les ports. Une telle organisation imposerait des charges financières qui peuvent être lourdes et dont la répartition doit être soigneusement étudiée. Les méthodes mêmes de désinfection ont donné lieu à toutes sortes d'études critiques. Il importe de ne s'avancer sur un pareil terrain qu'avec beaucoup de prudence et de certitude.

192. *Saturnisme*. La position prise par la Conférence de Washington en ce qui concerne le saturnisme avait été à peu près analogue à celle qu'elle avait prise pour le charbon. Pour faire œuvre utile immédiate, elle avait voté une recommandation concernant la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme, protection qui interdisait l'accès, aux femmes et aux enfants âgés de moins de dix-huit ans, de toutes les industries dans lesquelles le danger de saturnisme existe.

► Jusqu'à la Conférence de Genève (1921), des mesures législatives faisant porter effet à la recommandation, ont été prises par deux pays (la *Grande-Bretagne* et les *Pays-Bas*).

Au cours de l'an dernier, trois nouveaux pays (*l'Inde*, le *Japon*, la *Pologne*) ont soit adopté des mesures législatives dans ce but, soit fait connaître que leur législation actuelle appliquait déjà les dispositions de la recommandation.

Dans *l'Inde*, les dispositions nécessaires ont été introduites dans la loi tendant à amender la loi sur les fabriques qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922.

Au *Japon*, l'article 10 de la loi sur les fabriques satisfait aux principes de la recommandation.

Bien qu'elle soit en général conforme à la recommandation de Washington, la situation relative à la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme ne présente pas, en *Pologne*, un caractère d'uniformité. En effet, la question est réglementée séparément par des lois russes et allemandes qui sont encore en vigueur dans les territoires cédés par ces deux pays. Cependant des mesures ont été adoptées tendant à la revision de la législation actuelle en vue d'unifier les deux systèmes en présence; le Ministre de l'Hygiène publique a déjà, d'accord avec le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, pris un arrêté concernant la déclaration des cas d'empoisonnement provoqués par le plomb et d'autres substances.

Le Gouvernement de *l'Afrique du Sud* estime que la loi sur les fabriques contient une disposition suffisante pour assurer la protection des femmes et des enfants contre le saturnisme.

En *Allemagne*, où le Gouvernement a proposé l'adoption de la recommandation, la législation existante est considérée comme étant en général conforme à celle-ci.

disinfection need all kinds of critical research. Progress in this direction must be accompanied by prudence and knowledge of facts.

192. *Lead Poisoning*. The attitude adopted by the Washington Conference towards the question of white lead poisoning was very similar to that taken towards anthrax. In order to achieve something practical at once, the Conference voted a Recommendation in favour of the protection of women and children against lead poisoning. This Recommendation prohibited the employment of women and young persons under the age of 18 years in all industries in which the risk of lead poisoning exists.

Up to the time of the Geneva (1921) Conference effect had been given to the Recommendation in the legislation of two countries (*Great Britain* and the *Netherlands*).

During the past year three more countries (*India*, *Japan*, *Poland*) have either passed legislation for this purpose or intimated that their existing legislation already applies the provisions of the Recommendation.

In *India*, the necessary provisions have been laid down in the Factories Amendment Act which came into force on 1 July 1922.

In *Japan*, Section 10 of the Factory Act covers the ground.

The situation with regard to the protection of women and young persons against lead poisoning in *Poland*, though in general conformity with the Washington Recommendation, is not uniform over the whole country, for the question is regulated separately by the Russian and German law still in force in the parts ceded by the two countries. Measures are however being adopted for the revision of existing legislation with a view to unifying the two systems, and an Order has already been issued by the Ministry of Public Health in conjunction with the Ministry of Labour and Social Welfare concerning the notification of cases of poisoning from lead and other substances.

The Government of *South Africa* considers that adequate provision is made in the Factory Act for securing protection for women and young persons against lead poisoning.

In *Germany*, where the Government has proposed the adoption of the Recommendation, existing legislation is considered to be in general conformity.

Au *Brésil*, des projets de loi ont été introduits en vue de faire porter effet à la recommandation.

En *Bulgarie*, le Parlement a autorisé l'adoption de la recommandation et la législation actuelle est conforme à cette dernière. Toutefois, une disposition relative au remplacement possible des dérivés de la céruse par d'autres matières non toxiques sera introduite lors de la prochaine modification de la loi sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

En *Espagne*, l'ordonnance royale du 25 janvier 1908 interdit l'emploi des jeunes gens âgés de moins de 16 ans et des femmes mineures dans les industries où ils sont exposés au danger du saturnisme.

Le Gouvernement *hongrois* étudie un projet de loi tendant à faire porter effet à la recommandation.

En *Italie*, la législation assure la protection des enfants âgés de moins de 15 ans et des femmes de moins de 21 ans contre les dangers du saturnisme.

En *Suisse*, l'article 7 de la loi fédérale du 31 mars 1922 concernant l'emploi des femmes et des jeunes gens dans les arts et métiers permettra de faire porter effet à la recommandation par la voix d'un arrêté pris par le Conseil fédéral, en exécution de la loi.

Au *Danemark* et en *Suède*, la question de la protection contre le saturnisme a fait l'objet d'une enquête. Le rapport pour 1921 fait mention de l'introduction de projets de loi au *Chili* et au *Portugal*.

193. La Commission des travaux insalubres de la Conférence de Washington avait, en outre, reconnu qu'il n'était pas suffisant de protéger seulement les femmes et les enfants contre les dangers du saturnisme, mais qu'il était également nécessaire de protéger les hommes.

Bien que la Commission ne fût pas autorisée, d'après les termes de son mandat, à soumettre à la Conférence des propositions définies sur cette question, elle avait accueilli favorablement une motion de M. Bidegarray, délégué ouvrier français, qui demandait que la question de l'emploi de la céruse dans la peinture à l'intérieur fût mise à l'examen. Dans l'impossibilité de faire plus, la Commission avait exprimé l'avis que le sujet fût inscrit à l'ordre du jour de la prochaine session de la Conférence. C'est ainsi qu'une question qui avait donné lieu à de violentes controverses fut inscrite à l'ordre du jour de la Conférence de 1921.

Il n'est pas besoin de rappeler les débats de la session de 1921, qui aboutirent à l'adoption presque unanime du projet de convention concernant l'emploi de la céruse dans la peinture. Ils sont encore présents à l'esprit de tous. Il suffira de rappeler que le projet de convention prévoit :

a) l'interdiction de l'emploi de la céruse, du sulfate de plomb et de tous produits

In *Brazil* Bills have been introduced with a view to giving effect to the Recommendation.

In *Bulgaria* approval has been authorised by Parliament and existing legislation is in conformity with the Recommendation except in so far as the question of the possible substitution of bi-products of white lead by other non-poisonous substances remains to be dealt with when the Health and Safety of Workers Act is amended in the near future.

In *Spain* the Royal Order of 25 January 1908 prohibits the employment of young persons under 16 and of female workers of minor age in industries in which there exists a danger of lead poisoning.

The Government of *Hungary* has under preparation a Bill for giving effect to the Recommendation.

In *Italy* protection is afforded against the danger of lead poisoning in the case of young persons under 15 and female workers under 21.

In *Switzerland*, Section 7 of the Federal Act of 31 March 1922 concerning the employment of women and young persons in workshops will enable effect to be given to the Recommendation by means of an Order issued in pursuance of the Act by the Federal Council.

In *Denmark* and *Sweden* the question of protection against lead poisoning has been made the subject of enquiry. Mention was made in the 1921 Report of Bills introduced in *Chili* and *Portugal*.

193. The Washington Commission on Unhealthy Processes recognised that it was not sufficient to protect women and children only against the dangers of plumbism but that it was also necessary to protect men.

Although the Commission was not empowered under its terms of reference to make definite proposals for this purpose to the Conference, it gave sympathetic hearing to a motion by Mr. Bidegarray, the French Workers' Delegate, asking that the question of the use of white lead in house-painting should be raised. Unable to go further, the Commission expressed the opinion that the subject should be placed on the Agenda of the next Session of the Conference. Hence a question which had given rise to violent controversy came to be placed on the Agenda of the 1921 Conference.

There is no need to recapitulate the proceedings at the 1921 Session which led to the almost unanimous adoption of the Draft Convention concerning the use of white lead in painting. They are fresh in the minds of everyone. It will be sufficient to recall that the Draft Convention provides :

(a) For the prohibition of the use of white lead and sulphate of lead and of all

contenant ces pigments dans les travaux de peinture intérieure des bâtiments, à l'exception des gares de chemins de fer et des établissements industriels, dans lesquels l'emploi de ces produits est déclaré nécessaire par les autorités compétentes après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées ;

b) l'interdiction de l'emploi des jeunes gens de moins de 18 ans et des femmes aux travaux de peinture industrielle comportant l'usage de la céruse ;

c) la réglementation de l'emploi de la céruse, du sulfate de plomb et de tous produits contenant ces pigments, dans les travaux pour lesquels cet emploi n'est pas interdit.

Quelques exceptions ont été prévues :

- 1° L'emploi des pigments blancs contenant au maximum 2 % de plomb, exprimé en plomb métal, reste autorisé.
- 2° La céruse peut être employée dans la peinture décorative et les travaux de filage et de rechampissage, travaux dont les Gouvernements fixeront la définition et établiront la réglementation.
- 3° Les apprentis peuvent être exceptés de l'interdiction énoncée à l'article 3, (résumée sous la lettre *b* ci-dessus).
- 4° Les interdictions n'entreront en vigueur que six ans après la date de clôture de la Conférence de 1921, c'est-à-dire le 20 novembre 1927.

194. Malgré les difficultés toujours croissantes occasionnées aux Gouvernements et aux Parlements nationaux par les travaux urgents que nécessite le trouble actuel de la situation politique et économique et en dépit du fait que le délai de 12 mois, dans lequel les Gouvernements s'engagent à présenter les décisions de la Conférence aux autorités compétentes, n'est pas encore expiré, certains progrès dans la voie de la législation qui doit résulter de cette convention ont déjà été accomplis.

La première ratification, celle de l'*Estonie*, a été enregistrée par le Secrétaire général le 8 septembre 1922.

Un projet de loi de ratification a été adopté par l'Assemblée nationale, en *Grèce*.

En *Belgique*, une nouvelle Commission a été nommée par décret du 2 juin 1922, dans le but d'étudier les modifications qu'il sera nécessaire d'apporter aux règlements actuels pour les conformer au projet de convention.

Le Gouvernement du *Canada* a examiné le projet de convention du point de vue de la compétence respective des autorités

products containing these pigments in the internal painting of buildings, except where the use thereof is considered necessary for railway stations or industrial establishments by the competent authority after consultation with the employers' and workers' organisations concerned.

(b) For the prohibition of the employment of males under eighteen years of age and of all females in any painting work of an industrial character involving the use of white lead, etc.

(c) For the regulation of the use of white lead, sulphate of lead and of all products containing these pigments, in operations for which their use is not prohibited.

The prohibitions are subject to the following exceptions :

- (1) White pigments containing a maximum of 2 per cent. of lead expressed in terms of metallic lead may be used.
- (2) White lead may be used in artistic painting or fine lining, subject to definition and regulation by the Governments.
- (3) Painters' apprentices may be excepted from the prohibition contained in Article 3, summarised under (b) above.
- (4) Prohibitions do not come into force until six years after the closing of the 1921 Conference, *i. e.* 20 November 1927.

194. In spite of the increasing difficulties of the national Governments and Parliaments in dealing with the pressure of work occasioned by the present troubled political and economic conditions and of the fact that the period of twelve months within which the Governments undertake to present the Conference decisions to the competent authorities has not yet expired, a certain amount of progress towards the application of the Convention has already been made.

The first ratification, that of *Estonia* was registered by the Secretary-General on 8 September 1922.

A ratifying Bill has been adopted by the National Assembly of *Greece*.

In *Belgium*, a new Commission was appointed by Decree of 2 June 1922 for the purpose of considering the modification of existing regulations which may be necessary in order to conform to the Draft Convention.

The Government of *Canada* has examined the Draft Convention from the point of view of the respective competence of

fédérales et des autorités provinciales, et a décidé que l'objet de la convention rentrait dans la compétence des autorités législatives provinciales.

La *Grande-Bretagne* a pris des dispositions préliminaires en vue d'appliquer la convention, en provoquant une consultation entre le Home Office et le Conseil paritaire industriel des peintres et décorateurs, organisme qui représente les principales organisations patronales et ouvrières intéressées. A la suite de cette Conférence, un projet de réglementation a été rédigé et approuvé par le Conseil paritaire industriel, qui a adopté en même temps une résolution engageant le Gouvernement à faire porter effet sans retard à la réglementation.

Un décret du Bey de *Tunis* daté du 10 avril 1922 interdit, après l'expiration du délai d'une année à partir de la date de la promulgation, l'emploi de la céruse, des huiles plombifères, et de tous les produits spécialisés contenant de la céruse, dans les travaux de peinture à l'extérieur aussi bien qu'à l'intérieur.

195. On ne s'avancerait guère cependant en affirmant que les renseignements donnés ci-dessus ne représentent qu'une partie des travaux qui ont été accomplis par les Ministères compétents de divers pays en vue de préparer l'application de cette convention. Celle-ci a éveillé dans bien des cas des marques évidentes d'intérêt. Il suffira de mentionner ici une intéressante question d'interprétation qui a été soulevée au sujet de l'article 3 de la convention.

Cet article 3 interdit d'employer les jeunes gens de moins de dix-huit ans et les femmes aux travaux de peinture industrielle comportant l'usage de la céruse, du sulfate de plomb et de tous produits contenant ces pigments. La question qui a été soulevée est celle de savoir si les mots « travaux de peinture industrielle » doivent être interprétés dans leur sens le plus large comme visant tous travaux de peinture industrielle en général, ou si, par rapprochement avec les autres articles du projet relatif à l'introduction de l'emploi de la céruse qui visent seulement la peinture dans l'industrie du bâtiment, ils doivent être interprétés comme s'appliquant seulement à la peinture en bâtiment présentant un caractère industriel. On a fait observer au Bureau que si le texte était pris dans son sens le plus général, il aurait pour effet d'interdire, par exemple, l'emploi des femmes dans la peinture des voitures d'enfants, des jouets et autres objets peints avec des pigments à base de céruse et qu'une telle interdiction ne manquerait pas, dans certains cas, de provoquer des difficultés en ce qui concerne la ratification.

Il semble bien que la Commission de la céruse et la Conférence elle-même, lorsqu'elles ont envisagé les possibilités d'inter-

the Dominion and Provincial authorities and has decided that the matter of the Convention is within the competence of the Provincial Legislatures.

Preparations for applying the Convention have been begun in *Great Britain* by a consultation between the Home Office and the Painters' and Decorators' Industrial Joint Council, a body upon which are represented the principal employers' and workers' organisations concerned. As a result of these conferences draft regulations have been drawn up and approved by the Industrial Joint Council which, at the same time, adopted a resolution urging the Government to give effect to the regulation without delay.

An Order of the Bey of *Tunis* of 10 April 1922 prohibits, after the expiry of one year from the date of promulgation, the use of white lead, plumberiferous oils and all specialised products containing white lead both in the internal and external painting of buildings.

195. It is not too much to assume that the above information represents but a fraction of the work which has been done in the competent Ministries of the various countries towards preparing the application of this Convention. Evidence of the interest with which it is regarded has been shown in divers ways. It will suffice here to refer to an interesting point of interpretation which has arisen in connection with Article 3 of the Convention.

Article 3 provides for the prohibition of the employment of males under eighteen years of age and of all females in any painting work of an industrial character involving the use of white lead or sulphate of lead or other products containing these pigments. The question which has arisen is whether the words "any painting work of an industrial character" are to be interpreted in their most general sense, or whether, in the light of the other Articles of the Convention dealing with prohibition in which only the painting of buildings is dealt with, the words are to be interpreted in the more narrow sense of applying to painting work of an industrial character connected with buildings. It was represented to the Office that if the more general interpretation must be taken as representing the decision of the Conference it would, for instance, prohibit the employment of women in the painting of perambulators, toys and other manufactured products with pigments containing white lead and would probably lead to difficulties as regards ratification in certain cases.

It seems, however, that in considering the possibilities of the prohibition of the use of white lead both the White Lead

dire l'usage de la céruse, ont eu seulement en vue la peinture en bâtiment et que, dans l'intention de la Conférence, l'article 3 devait avoir uniquement pour effet d'exclure les femmes et les enfants des travaux de peinture en bâtiment, pour lesquels l'emploi de la céruse n'était pas interdit d'une manière générale par l'article premier.

Dans le but d'apporter des éclaircissements sur la question, le Bureau, après avoir étudié, selon sa procédure habituelle, le compte rendu des débats de la Conférence et les procès-verbaux de la Commission de la céruse, a adressé une lettre circulaire à un certain nombre d'experts qui avaient assisté aux séances du Comité de rédaction, au cours desquelles a été arrêté le texte définitif de la convention.

Les éléments de la situation, tels qu'ils sont exposés dans la lettre renvoyée aux experts, sont les suivants :

Le texte du projet de convention renvoyé par la Conférence devant le Comité de rédaction comportait un article 4 ainsi conçu :

L'emploi de la céruse dans les travaux de peinture à l'extérieure, de peinture d'art et de filage sera interdit aux femmes et aux enfants âgés de moins de dix-huit ans.

En adoptant ce texte, la Conférence avait suggéré que la rédaction définitive en fût confiée au Comité de rédaction, auquel s'adjoindraient les personnes compétentes que le Président de la Commission de la céruse jugerait utiles pour collaborer avec ledit Comité. Lorsqu'il se réunit, le Comité de rédaction prit pour base du projet de convention un texte élaboré au cours d'une réunion préliminaire d'experts dont quelques-uns avaient participé aux travaux de la Commission de la céruse. L'article 4 de ce texte était ainsi conçu :

Il est interdit d'employer les jeunes gens de moins de dix-huit ans et les femmes à tous travaux comportant l'usage de la céruse et de tous produits contenant ces pigments, dans tous les cas où son usage n'est pas interdit par les articles 1 et 3.

Il fut observé au cours de la discussion au Comité de rédaction que ce texte aurait pour effet d'interdire aux femmes l'emploi de la céruse dans la peinture artistique de tableaux et dans la peinture décorative. Il fut décidé, en conséquence, de substituer les mots « aux travaux de peinture industrielle » aux mots « à tous travaux » et de supprimer le membre de phrase qui suivait le mot « pigments ». Le texte ainsi modifié fut adopté définitivement par la Conférence le 19 novembre comme article 3 du projet de convention, avec l'adjonction comme second paragraphe d'un amendement du Dr Leymann autorisant dans certaines conditions l'emploi des apprentis aux travaux interdits au paragraphe précédent.

Ainsi il apparaîtrait bien que la Conférence et son Comité de rédaction se sont surtout préoccupés d'interdire l'emploi de

Commission and the Conference had in view only the painting of buildings, and that whereas by Article 1 the prohibition of the use of white lead was, for workers in general, confined to the internal painting of buildings, Article 3 was intended to exclude women and young persons entirely from employment in the painting of buildings in which the use of white lead was involved.

In order to elucidate this question, the Office, in addition to the usual procedure of examining all the proceedings in the White Lead Commission and in the Conference preliminary to the adoption of the Convention, addressed a circular letter to a number of the experts who were present on this occasion at the meetings of the Drafting Committee when the final text was drawn up.

The facts of the situation as set out in the letter to the experts are as follows :

The text of the Draft Convention adopted by the Conference for submission to the Drafting Committee contained as Article 4 the words :

The use of white lead in exterior painting operations and in artistic and fine painting shall be prohibited for women and young persons under the age of eighteen years.

The Conference, when it adopted this text, suggested that it should be revised by the Drafting Committee, with the assistance of such competent persons as the Chairman of the White Lead Commission might wish to bring with him. When the Drafting Committee met, it took as a basis for the Draft Convention a text drawn up at a preliminary meeting of the experts, some of whom sat on the White Lead Commission, of which Article 4 ran :

The employment of males under eighteen years of age and all females shall be prohibited in any work involving the use of white lead or other products containing these pigments where such use is not prohibited by Articles 1 or 3.

It was pointed out that this text appeared to prohibit women from using white lead in painting pictures or in decorative work, and the work "in any painting work of an industrial character" were substituted for the words "in any work" and the words following "pigments" were deleted. The text thus modified (with an amendment proposed by Dr. Leymann in favour of the exemption of painters' apprentices from the above prohibition) was adopted by the Conference on 19 November as the final text of Article 3 of the Draft Convention concerning the use of white lead in painting.

Thus it would seem that the Conference and the Drafting Committee were mainly preoccupied with the question of the prohi-

la céruse dans la peinture en bâtiment, mais qu'ils ont entendu marquer que cette interdiction devrait être plus stricte et d'application plus générale en ce qui concerne les femmes et les jeunes gens qu'en ce qui concerne les adultes du sexe masculin.

Il n'en reste pas moins que le texte de l'article 3 est susceptible d'être interprété dans un sens plus large comme impliquant l'interdiction d'occuper des femmes et des jeunes gens à tous travaux de peinture industrielle de quelque nature qu'ils soient, qui comportent l'emploi de la céruse.

Les experts furent priés en conséquence de faire connaître au Bureau quelle était, selon leur opinion, l'intention du Comité de rédaction en adoptant les expressions inscrites à l'article 3.

Des réponses ont été reçues de M. J. Obed Smith, délégué du Gouvernement canadien et président de la Commission de la céruse, de M. Pierre Boulin, conseiller technique des délégués du Gouvernement français, de M. J. E. Butterworth, conseiller technique du délégué patronal britannique, de M. A. Flament, conseiller technique du délégué ouvrier belge, de M. J. A. Gibson, conseiller technique du délégué ouvrier britannique, et du Dr D. Glibert, conseiller technique des délégués du Gouvernement belge. Le point de vue de Sir Kenneth Goadby, rapporteur de la Commission de la céruse, a déjà été exposé dans un mémoire communiqué au Bureau.

Des passages extraits de ces réponses ont été publiés dans le *Bulletin officiel*, Vol. VI, pp. 331-337. Les experts sont presque unanimement d'avis que l'intention de la Conférence était que le projet de convention, pris dans son ensemble, devait s'appliquer seulement à la peinture en bâtiment présentant un caractère industriel et que, par conséquent, l'article 3 devait être interprété dans les limites générales du champ d'application de la convention.

L'unanimité qui avait été réalisée sur cette question à la Conférence dernière, cette bonne volonté de tous les experts, les premiers travaux entrepris à nouveau depuis un an par de nombreux Etats, prouvent que, dans ce domaine, l'Organisation internationale du Travail peut faire œuvre féconde.

196. *Services publics d'hygiène.* La recommandation de Washington préconise la création, par chaque Etat Membre — s'il ne l'a déjà fait — d'un système assurant l'inspection efficace des usines et ateliers, et en outre, d'un service public spécialement chargé de sauvegarder la santé des ouvriers, et qui se mettra en rapport avec le Bureau international du Travail.

Dix pays ont fait connaître que leur législation actuelle appliquait déjà les dispositions de la recommandation. Ce sont : l'Afrique du Sud, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la Finlande, la Grande-Bre-

itation of the use of white lead in the painting of buildings and that it was intended that the prohibition should be stricter and more extensive in the case of females and young persons than in the case of men. The actual text adopted, however, is capable of interpretation in a wider sense as involving the prohibition of the employment of females and young persons in all industrial work whatsoever involving the use of white lead.

The experts were therefore requested to inform the Office of their opinion as to what was the intention of the Drafting Committee in adopting the form of words included in Article 3.

Replies were received from Mr. J. Obed Smith, Canadian Government Delegate and Chairman of the White Lead Commission, Mr. Pierre Boulin, Technical Adviser to the French Government Delegates, Mr. J. E. Butterworth, Technical Adviser to the British Employers' Delegate, Mr. A. Flament, Technical Adviser to the Belgian Workers' Delegate, Mr. J. A. Gibson, Technical Adviser to the British Workers' Delegate, Dr. D. Glibert, Technical Adviser to the Belgian Government Delegates. The opinion of Sir Kenneth Goadby, Reporter of the White Lead Commission, had already been expressed in a memorandum communicated to the Office.

The relevant extracts from these replies have been published in the *Official Bulletin* Vol. VI, pp. 327-333. The experts are almost unanimous in thinking that the intention of the Conference was that the Draft Convention, as a whole, should apply only to painting work of an industrial character connected with buildings and, consequently, that the interpretation to be given to Article 3 should be subject to the general limitation of the scope of the Convention.

The unanimity which was arrived at in studying this question at the last Conference, the good will of all the experts, the fact that the early work of the Conference was resumed last year by a number of States, proves that in this province the work of the International Labour Organisation has proved fruitful.

196. *Government Health Services.* The Washington Recommendation suggests the establishment by all States Members of a system of efficient factory inspection, where this does not already exist, in addition to Government services specially charged with the duty of safe-guarding the health of the workers, which would keep in touch with the International Labour Organisation.

Ten countries (*Austria, Belgium, Bulgaria, Finland, Great Britain, Netherlands, Norway, Roumania, South Africa and Sweden*) have intimated that their existing legislation already applies the condi-

tagne, la Norvège, les Pays-Bas, la Roumanie et la Suède.

Des systèmes d'inspection du travail et des services publics d'hygiène existent également en *Allemagne, au Danemark, en Espagne, en France, en Hongrie et en Italie.*

Le *Luxembourg* et la *Suisse* ont appliqué partiellement les dispositions de la recommandation; ces deux pays envisagent toutefois l'introduction de nouvelles mesures législatives.

Ainsi que le mentionne le rapport pour la Conférence de 1921, le *Chili* et la *Pologne* ont pris des mesures législatives en vue de l'application de la recommandation.

Il y a lieu de remarquer, dans ce même ordre d'idées, que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail doit examiner au cours de sa session d'octobre 1922, une proposition formulée par le représentant du Gouvernement italien, suggérant d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine Conférence, la question concernant l'inspection du travail dans les différents pays, les résultats pratiques obtenus et les recommandations qui pourraient être adoptées.

197. *Emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.* La Conférence de Washington a recommandé que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail adhère — s'il ne l'a déjà fait — à la convention internationale adoptée à Berne en 1906 sur cette question.

11 pays (*Autriche, Australie, Ville libre de Dantzig, Finlande, Grèce, Inde, Japon, Pologne, Roumanie, Suède et Tchécoslovaquie*) ont donné effet à la recommandation en adhérant à la convention de Berne,

17 pays ont annoncé officiellement que leur législation actuelle appliquait les dispositions de la recommandation. Ce sont : l'*Afrique du Sud, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grande-Bretagne, l'Inde, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Roumanie, la Suède.*

En *Esthonie*, un projet de loi tendant à adhérer à la convention de Berne a été soumis à l'Assemblée d'Etat.

La *Bulgarie* a pris des mesures tendant à faire porter effet à la recommandation.

Le *Japon* a notifié son adhésion à la convention de Berne, le 14 octobre 1921.

198. *Maladies vénériennes.* C'est également parmi les efforts pour développer l'hygiène industrielle qu'il importe de placer la préoccupation qui s'est fait jour à la Conférence de Gênes, en 1920, d'une campagne contre les maladies vénériennes dans la marine marchande. On se souvient des décisions prises à la suite de la Conférence par la Commission paritaire maritime, dans sa première session. Jusqu'à ce jour,

de la Recommandation. Systems of factory inspection and Government health services are also in existence in *Denmark, France, Germany, Hungary, Italy, and Spain.* Partial effect has been given to the Recommendation in *Luxembourg* and *Switzerland*, and further legislation on the question is being contemplated in these two countries. As was reported to the 1921 Conference *Chili* and *Poland* have taken legislative measures to apply the Recommendation.

In this connection it should be remarked that the Governing Body of the International Labour Office at its next Session in October 1922 is to examine a proposal made by the representative of the Italian Government suggesting that the Agenda of a future Conference should include an item concerning factory inspection in different countries, the practical results obtained and the recommendations which ought to be made.

197. *Use of white phosphorus in the manufacture of matches.* In this case the Washington Conference recommended that each Member of the International Labour Organisation which had not already done so should adhere to the International Convention adopted at Berne, in 1906, on this subject.

Eleven countries (*Austria, Australia, Czechoslovakia, Finland, the Free City of Danzig, Greece, India, Japan, Poland, Roumania and Sweden*) have acted upon the Recommendation in giving their adhesion to the Berne Convention.

Seventeen countries, *Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, Finland, France, Great Britain, India, Italy, Luxembourg, Netherlands, Norway, Roumania, South Africa, Spain and Sweden* have officially intimated that their existing legislation already applies the provisions of the Recommendation.

In *Esthonia*, a Bill providing for adhesion to the Berne Convention has been submitted to the State Assembly.

In *Bulgaria*, measures are being taken to carry the Recommendation into effect.

Adhesion to the Berne Convention was notified by *Japan* on 14 October 1921.

198. *Veneral Diseases.* In connection with the efforts to encourage measures of industrial hygiene mention must be made of the attempt made at the Genoa Conference in 1920 to conduct a campaign against venereal diseases in the mercantile marine.

The decision taken after the Conference by the Joint Maritime Commission at its first Session will be remembered. Up to

nous avons dû limiter notre action à la centralisation et à la distribution de toutes informations sur ce sujet, informations destinées surtout aux marins qui peuvent ainsi être mis en garde contre ce mal terrible. Une convention internationale prescrivant, d'un commun accord entre tous les Etats, des mesures en vue de la prévention et du traitement des maladies vénériennes rencontrerait, probablement, l'approbation générale. Toutefois, il y a lieu de rappeler qu'un projet de convention avait déjà été préparé sous les auspices de l'Office international d'hygiène publique, institué par une convention signée à Rome, le 9 décembre 1907, et qu'il avait été soumis aux Gouvernements qui avaient adhéré à la dite convention.

Le Bureau continue de recueillir les informations et les renseignements qu'un grand nombre de Gouvernements ou que les groupements d'armateurs ont bien voulu lui envoyer. Ils pourront être utilisés, l'heure venue.

199. Tels sont les grands problèmes de protection qui, sous des formes diverses, en tenant compte des conditions particulières de chaque activité, intéressent les travailleurs salariés de l'industrie, du commerce, de la marine et de l'agriculture. Mais la Conférence spéciale de Gênes avait prévu quelques dispositions particulières aux marins. La Conférence de Genève avait préconisé certaines mesures spéciales pour la protection des travailleurs agricoles. Il reste à indiquer brièvement ce qui a été obtenu sur ces quelques points.

Statut des Marins

200. La Conférence de Gênes avait adopté une résolution demandant au Bureau international du Travail de procéder aux enquêtes nécessaires pour établir un statut international des marins, et une recommandation invitant chacun des Membres de l'Organisation internationale du Travail à incorporer pour son compte, dans un statut national, toutes les lois et règlements relatifs aux marins, considérés comme tels. Dans l'esprit de la Conférence, cette codification nationale était le premier pas vers l'établissement d'un statut international.

A l'heure actuelle, un grand nombre de pays ont envoyé des informations en ce qui concerne la recommandation. On trouvera dans les notes qui suivent un très bref résumé de ces informations.

Dans l'*Afrique du Sud*, le projet de loi sur la marine marchande est en voie de remaniement. On considère qu'aussitôt qu'une législation étendue sur la marine marchande sera appliquée dans ce pays, des mesures pourront être prises pour faire porter effet à la recommandation.

En *Allemagne*, les dispositions essentielles de la recommandation sont déjà appliquées par le code des marins de 1902,

that time action had been limited to the centralisation and distribution of information on this subject, which was intended to put seamen on their guard against this terrible disease. An international convention making it possible to prescribe by common agreement between all States measures for the prevention and treatment of venereal disease would probably find wide acceptance. It should be borne in mind that a draft convention had already been prepared under the auspices of the International Public Health Office established by a Convention signed at Rome on 9 December 1907 and had been submitted to the Governments which had adhered to the Convention.

The Office continues to receive information from a large number of Governments and shipowners' associations of which suitable use will be made in due course.

199. These then, are the great problems in connection with protection of labour which in their various forms, and taking into account the particular conditions of each branch of labour, interest wage earners in industry, commerce, at sea and in agriculture. The special Conference held at Genoa laid down special provisions with regard to seamen. The Geneva Conference recommended certain special measures for the protection of agricultural workers. The results achieved in these directions must now be briefly shown.

Seamen's Code.

200. The Genoa Conference adopted a resolution requesting the International Labour Office to make the necessary studies preparatory to the establishment of an international seamen's code, and a Recommendation calling upon each Member of the International Labour Organisation to undertake the embodiment in a seamen's code of all its laws and regulations relating to seamen and their activities as such. The intention of the Conference was that this codification should be the first step towards the establishment of an international code. Up to the present time a large number of countries have forwarded information with regard to the Recommendation. The following notes contain a very brief summary of the information :

In the *Argentine* the recommendation has been brought before the National Congress. A draft seamen's code has been prepared which contains sections dealing with provisions for a commercial code, compensation for accidents, collective agreements, registration of crews, deck officers in the mercantile marine, pilots, crews of steamers, ships' wireless operators in the mercantile marine, minimum deck crews,

ainsi que par les lois qui l'ont amendé et modifié. On a l'intention d'entreprendre une revision complète du code.

En *Argentine*, la recommandation a été soumise au Congrès national. Un projet de statut national des marins a été préparé; il contient un certain nombre de dispositions sur les points suivants: code de commerce, indemnités en cas d'accident, contrats collectifs, inscription des équipages, officiers de la marine marchande, pilotes, équipage des bâtiments à vapeur, opérateurs de télégraphie sans fil dans la marine marchande, minimum d'équipes pour le travail du pont, mesures générales relatives aux pilotes, dispositions concernant les infractions.

En *Belgique*, on propose de rédiger un code du travail maritime qui s'inspirera des décisions de la Conférence de Gênes.

Au *Canada*, les sources de la législation maritime sont d'une part les lois applicables à l'ensemble de l'Empire britannique et, d'autre part, les mesures législatives émanant des autorités du Dominion. Parmi les dernières, la « Loi maritime » du Canada comprend presque toutes les dispositions relatives aux marins. La question de la codification de toutes les lois et règlements en vigueur est en ce moment à l'étude.

Au *Chili*, les mesures nécessaires se trouvent prescrites dans le projet de code du travail et de la prévoyance sociale, qui est actuellement soumis au Congrès national.

En *France*, un projet de loi incorporant les clauses d'un code du travail maritime a été déposé à la Chambre des députés, le 31 décembre 1921.

La *Grande-Bretagne* a codifié à deux reprises ses lois maritimes (la dernière codification est contenue dans la loi de 1894), mais de nombreuses additions ou amendements ont été apportés dans la suite. Une nouvelle codification doit être entreprise à une date prochaine, mais le Gouvernement ne peut encore en préciser l'époque.

Le Gouvernement de l'*Inde* considère que la codification des lois de l'Inde sur la marine marchande, qui a été déjà commencée, doit précéder l'élaboration de tout code spécial concernant les droits et les obligations des gens de mer.

En *Italie*, une Commission royale, chargée d'étudier les réformes les plus urgentes à introduire dans la législation maritime a adopté, à l'unanimité, la recommandation. Avant de procéder à la rédaction d'un statut des marins, la Commission a décidé d'établir un projet de loi introduisant les modifications et adjonctions nécessaires aux dispositions en vigueur sur le contrat de travail du marin, dans le but de faire cadrer la législation italienne en la matière avec les besoins nouveaux. Ce projet de loi est actuellement en voie de préparation,

general measures for pilots, provisions as to contraventions.

It is proposed to draw up a maritime labour code in *Belgium* which will be inspired by the regulations of the Genoa Conference.

In *Canada*, maritime legislation is made up partly of measures applicable to the whole of the British Empire and partly of Canadian legislation. Of the latter, the Canadian Shipping Act includes almost all the provisions relating to seamen. The question of the codification of all the Acts and Regulations in force is under consideration.

In *Chili*, the necessary measures are prescribed in the Draft Labour and Social Welfare Code which is now before the National Congress.

In *France* a Bill containing the clauses of a maritime labour code was introduced in the Chamber of Deputies on 21 December 1921.

In *Germany*, the essential provisions of the Recommendation are already carried out by the Seamen's Code of 1902 together with its amending and modifying acts. It is intended to undertake a complete revision of the Code.

Great Britain has on two occasions codified her maritime law (the last codification being contained in the Consolidation Act of 1894) but many additions and amendments have subsequently been made. Further codification will take place at some future date but the Government is not able to say at present when the work will be undertaken.

The Government of *India* considered that the codification of Indian law regarding merchant shipping, which has already been commenced, must precede the compilation of a special code relating to the rights and obligations of seamen.

In *Italy* the Royal Commission which was appointed for the purpose of considering necessary reforms in maritime legislation has unanimously adopted the Recommendation. The Commission, before proceeding to draw up a seamen's code, decided to draft a Bill dealing with the modifications and additions necessary to the existing provisions concerning the seamen's articles of agreement with the object of bringing Italian legislation on this question into line with modern needs. This Bill is now in course of preparation.

Japan already possesses a compilation of maritime laws and regulations and will undertake an enquiry into the necessity of their re-arrangement.

The German Seamen's Code of Joint 2 1902 is being studied with a view to its adoption in *Poland*.

In the Kingdom of the *Serbs, Croats and Slovenes* an Expert Committee is engaged in drafting a national maritime code.

Le Japon possède déjà une codification des lois et règlements maritimes et doit entreprendre une enquête sur la nécessité de leur remaniement.

La loi allemande du 2 juin 1902 sur le service maritime fait l'objet d'une étude en vue de sa mise en vigueur en Pologne.

Dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, une Commission de spécialistes s'occupe de l'élaboration d'un code national maritime.

Les Gouvernements du Danemark, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède, ont collaboré à la préparation d'un projet de statut maritime.

En Suisse, le Conseil fédéral a décidé de ne pas adopter la recommandation, la situation géographique de ce pays ne le demandant pas. C'est également le cas, à l'heure actuelle, en Tchécoslovaquie et au Siam, où l'on n'envisage pas l'opportunité d'appliquer, pour le moment, la recommandation.

201. Quant à la résolution du Conseil d'administration, demandant au Bureau international du Travail de procéder aux enquêtes nécessaires pour établir un statut international des marins, cette question a été portée, comme l'indiquait le rapport de l'année dernière, devant la Commission paritaire maritime; celle-ci a prié le Bureau :

1° de demander aux Gouvernements tous renseignements sur les mesures prises ou envisagées par eux pour l'établissement de statuts nationaux recommandés par la Conférence de Gènes.

2° d'adresser aux Gouvernements, ainsi qu'aux organisations d'armateurs et de marins, un mémoire sur la méthode adoptée pour l'élaboration d'un statut international, en les priant de lui communiquer leurs observations.

3° d'entreprendre, comme premier travail, un projet de codification internationale pour le contrat d'engagement des marins.

Conformément à ces suggestions, le Bureau a inséré dans une communication adressée aux Gouvernements des Etats Membres, sous le titre de « Statut international des marins », un questionnaire portant sur les trois points ci-dessus mentionnés. Un grand nombre de réponses ont été reçues et, conformément aux vœux de la Commission paritaire, la documentation a été confiée à M. Ripert, professeur à la Faculté de droit et à l'Ecole des sciences politiques de Paris, en vue de la préparation d'un projet de code maritime.

Dès que ce premier projet aura été élaboré, il sera soumis à la Commission paritaire maritime, qui donnera son avis, et le Conseil d'administration verra s'il peut être soumis aux Gouvernements, en vue de la ratification par une Conférence

The Governments of Denmark, Finland, Norway and Sweden have collaborated in the preparation of a draft maritime code.

In Switzerland, the Federal Council has decided not to adopt the Recommendation since conditions in Switzerland do not require it. This is also the case for the present in Czechoslovakia and Siam where it is not considered expedient to apply it, although this does not preclude application at some later date if circumstances require it.

In South Africa, the Merchant Shipping Bill is being re-drafted. It is considered that as soon as a comprehensive Merchant Shipping Act is in force in the Union, steps can be taken to carry out the Recommendation.

201. As regards the resolution of the Governing Body calling upon the International Labour Office to make the necessary studies preparatory to the establishment of an international seamen's code, this question was, as reported last year, brought before the Joint Maritime Commission which requested the Office :

(1) to desire the Governments to supply information on the measures they had taken or proposed to take with a view to the establishment of a national code in accordance with the Recommendation ;

(2) to submit a memorandum on the methods adopted in the preparation of an international code to the Governments and to shipowners and seamen's organisations and to request them to make such observations on them as they might think fit ;

(3) draw up as a preliminary measure a scheme for the international codification of seamen's articles of agreement.

In accordance with these suggestions, the Office inserted in the notes communicated to the Governments of the States Members under the title the *International Seamen's Code* a questionnaire embodying their principles. A large number of replies have been received and in accordance with the suggestion of the Joint Maritime Commission, the matter has been entrusted to Mr. Ripert, Professor of the Faculty of Law and of the School of Political Science, Paris, for the preparation of a draft code. As soon as the first draft code has been made it will be submitted to the Joint Maritime Commission which will pronounce an opinion on it. The Governing Body will see if it is possible to submit it to the Governments with a view to ratification by a Con-

Nous nous conformerons, d'ailleurs, dans tout le détail de cette procédure, aux prescriptions qui ont été adoptées par le Conseil, après un premier avis de la Commission paritaire maritime.

Mesures spéciales pour la protection des travailleurs agricoles.

202. En dehors des mesures générales de protection ouvrière, mesures déjà adoptées pour l'industrie, et parfois le commerce par la Conférence de Washington, pour la marine par la Conférence de Gênes, et qui pouvaient être adaptées, dans une certaine mesure, aux conditions toutes particulières du travail agricole, la Conférence de Genève a envisagé certaines dispositions particulières, propres à relever les conditions du travail et de vie des ouvriers des champs. Il est de fait que la faible protection accordée jusqu'ici aux travailleurs agricoles rendait indispensables des mesures de cette nature. Quatre séries de dispositions ont été adoptées par la Conférence de Genève; elles concernent: l'enseignement technique agricole, le logement et le couchage des travailleurs agricoles; la garantie des droits d'association et de coalition; la protection en cas d'accident, de maladie, d'invalidité et de vieillesse.

203. *Enseignement technique agricole.* L'examen de la question du développement de l'enseignement technique agricole démontra que pour enrayer l'exode des ouvriers agricoles vers les villes et développer la production agricole, il était nécessaire d'augmenter le nombre des cultivateurs indépendants, et qu'à cette fin les facilités pour l'enseignement agricole devaient être accrues. En raison de la très grande variété de méthodes d'enseignement technique agricole dans les différents pays, la Conférence estima préférable d'adopter une recommandation plutôt qu'un projet de convention, car un texte de recommandation comporte des termes plus généraux et une plus grande souplesse. La Conférence recommanda que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail s'efforçât de développer l'enseignement professionnel agricole et de mettre en particulier les salariés agricoles en mesure de bénéficier de cet enseignement dans les mêmes conditions que toutes les autres personnes employées dans l'agriculture. Elle recommanda en outre que chaque Membre envoyât au Bureau international du Travail un rapport périodique contenant des renseignements aussi précis que possible sur l'application des lois, sur les dépenses faites, et sur les initiatives prises en faveur du développement de l'enseignement professionnel agricole.

204 *Logement et couchage.* En ce qui concerne les conditions de logement et de

férence. In this matter the International Labour Office will conform to the procedure laid down by the Governing Body in accordance with the opinion of the Joint Maritime Commission.

Special Measures for the Protection of Agricultural Workers.

202. In addition to the general measures for the protection of labour adopted by the Washington Conference with regard to industry and in some cases with regard to commerce, and by the Genoa Conference with regard to seamen, which were capable of adaptation within a certain degree to the special conditions of agricultural labour, the Geneva Conference considered certain special provisions with a view to improving the working conditions of agricultural workers. The small amount of protection hitherto afforded to agricultural workers rendered such measures indispensable. The following four measures were considered: technical agricultural education, living-in conditions of agricultural workers, guarantee of rights of association and combination, protection in case of accident, sickness, invalidity and old age.

203. *Technical agricultural education.* In considering the question of the development of technical agricultural education which was required in order to check the rural exodus, and to increase agricultural production, it was felt necessary to increase the number of independent cultivators, and that with a view to this end, an increased measure of education must be made available. The methods of technical agricultural education vary very greatly in different countries, and the Conference therefore adopted a Recommendation rather than a draft convention on the subject since more general and elastic terms could then be employed. The Conference recommended that each Member of the International Labour Organisation should endeavour to develop technical agricultural education and in particular should make such education available to agricultural wage-earners on the same conditions as to other persons engaged in agriculture. It further recommended that each Member should send a report to the International Labour Office at regular intervals containing as full information as possible as to the application of the laws, the sums expended, and the measures taken in order to develop vocational agricultural education.

204. *Living-in conditions.* As regards living-in conditions, many agricultural

couchage, un grand nombre de travailleurs agricoles se trouvent placés dans des conditions très différentes de celles des travailleurs industriels, car ils habitent dans les maisons de leurs employeurs. Il n'est pas douteux que les mauvaises conditions de logement et de couchage constituent un facteur essentiel de l'exode des ouvriers de la campagne vers les villes. La Conférence a adopté une recommandation tendant à ce que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail réglemente par voie législative ou autre, les conditions de logement et de couchage des ouvriers agricoles, sous réserve qu'il soit tenu compte des conditions spéciales, climatiques ou autres, qui affectent le travail agricole, et que soient consultées les organisations patronales et ouvrières intéressées, lorsque de telles organisations existent. Il a été recommandé également que des dispositions fussent adoptées concernant le chauffage, le couchage et les soins de propreté, et que les étables, écuries et hangars, ne pussent être utilisés comme locaux pour le couchage des ouvriers.

205. *Droit d'association.* Il a paru également nécessaire d'adopter une mesure garantissant le droit d'association et de coalition aux travailleurs agricoles, car, dans un grand nombre de pays, il existe encore, sous ce rapport, des restrictions notables au principe de la liberté d'association inscrit dans le Traité de Paix. C'est à cette préoccupation que répond le projet de convention adopté par la Conférence.

206. *Accidents du travail et assurances sociales dans l'agriculture.* De même, dans un très grand nombre de pays, la situation juridique des travailleurs agricoles, en ce qui concerne la protection contre les accidents de travail et les assurances sociales est tout à fait différente de celle des travailleurs industriels. Très souvent, les travailleurs agricoles ne bénéficient pas de la protection résultant de la législation concernant les assurances sociales, ou n'en bénéficient que partiellement. Il a semblé par suite, que le moment était venu de poser le principe que cette législation devait être appliquée aux travailleurs agricoles, comme à tous les autres travailleurs.

207. L'état de ratification de ces projets de conventions et de l'adoption des recommandations concernant les mesures spéciales pour la protection des travailleurs agricoles, n'est pas très avancé. Un seul Etat, l'*Estonie*, a déjà fait enregistrer sa ratification des deux projets de convention, par les soins du Secrétaire général de la Société des Nations. Au *Chili*, un projet de loi tendant à la ratification a été soumis au Congrès national, et une communication officielle a été

workers are in a very different position from industrial wage-earners in that they live in the houses of their employers. There is little doubt that poor living-in conditions are a most important factor in the exodus from the country to the towns. A Recommendation was adopted by the Conference in this connection in favour of the taking of statutory or other measures by each Member of the Organisation, for the purpose of regulating the living-in conditions of agricultural workers, always provided that due regard be had to the special climatic or other conditions affecting agricultural work and that the employers' and workers' organisations concerned should be consulted, if such exist. It was also recommended that certain provisions should be made as regards heating, beds and washing facilities and that stables, cow houses and open sheds should not be used for sleeping quarters.

205. *Rights of Association.* It was also deemed necessary to adopt some measures giving a guarantee of the right of association and combination of agricultural workers, in view of the fact that there were in various countries considerable limitations in this direction and that the principle of rights of association was laid down in the Treaty of Peace. The Conference therefore adopted a Draft Convention concerning the rights of association and combination of agricultural workers.

206. *Industrial accident and Social Insurance.* Again in many countries the legal position of the agricultural worker with regard to protection from accidents, and social insurance, is quite different from that of industrial workers. Agricultural workers are often excluded from the protection of social insurance legislation or only partially admitted and it was therefore felt that the time had come to lay down the principle that all such legislation should apply to all agricultural and other workers.

207. The state of ratification of these Draft Conventions and the adoption of Recommendations in connection with those special measures for the protection of agricultural workers is not yet very far advanced, although one State, *Estonia*, has already registered its ratification of the two Draft Conventions with the Secretary-General of the League of Nations. In *Chili* a draft Bill for ratification has been submitted to the National Congress. An official intimation has been received

reçue du *Danemark*, d'après laquelle la législation actuelle applique déjà les dispositions des recommandations concernant les assurances sociales, et l'enseignement technique agricole. Un grand nombre de pays procèdent, à l'heure actuelle, à l'examen de ces quelques décisions dont l'application peut être, à la vérité, assez rapide.

Pays spéciaux.

208. Nous avons indiqué, dans notre précédent rapport, comment certains pays, en particulier des pays d'Extrême-Orient, devaient être l'objet, de la part de l'Organisation internationale du Travail, de traitements particuliers. Le Traité de paix, nous le rappelions, a bien marqué qu'en formulant des conventions et recommandations « la Conférence devait avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances particulières, rendaient les conditions de l'industrie essentiellement différentes ». Prétendre appliquer automatiquement à la Chine et au Siam certaines conventions dont le cadre est fourni par la vie économique de la France ou de la Grande-Bretagne serait évidemment bien vain. Mais il n'en demeure pas moins vrai que le programme de la Société des Nations tendant à assurer aux salariés des conditions de travail équitables et humaines a un caractère universel. En outre, si les grandes communautés d'Extrême-Orient devaient échapper à toute protection, rien ne garantit qu'à certaines heures, elles ne puissent constituer des concurrences redoutables et un danger pour le progrès social dans les pays de civilisation industrielle. Les décisions prises par la Conférence révèlent la sage politique qui a été suivie. D'une part, dans les textes des conventions, ont été prévues des exceptions ou des modalités particulières pour les pays de développement industriel retardataire; d'autre part, certaines études ont été prescrites, certains rapports ont été demandés pour permettre ultérieurement les adaptations nécessaires. Nous suggérons, l'année dernière, qu'une commission spéciale pourrait être instituée pour étudier l'évolution industrielle et sociale de ces divers pays et voir dans quelle mesure une législation internationale pourrait y être introduite. Il nous paraît que cette suggestion devrait être examinée cette année. Néanmoins, depuis le début de l'Organisation et au cours de la dernière année, des distinctions semblent devoir s'établir.

209. D'une part, l'Inde, tout en bénéficiant de quelques exceptions, a tenu à faire un très gros effort de ratification des conventions et d'application de toutes les mesures votées par les Conférences. La législation sociale nouvelle de l'Inde

from *Denmark* that existing legislation already applies the provisions of the Recommendations concerning social insurance and technical agricultural education.

A large number of Governments are now considering the decisions, which could, as a matter of fact, be applied without much delay.

Special Countries.

208. The previous Report showed how certain countries, in particular Far Eastern countries, must form the subject of special treatment by the International Labour Organisation. The Peace Treaty specially laid down that in framing any recommendation or draft convention "the Conference shall have due regard to those countries in which climatic conditions, the imperfect development of industrial organisation or other special circumstances make the industrial conditions substantially different". It would evidently be quite useless to wish to apply automatically to China or Siam certain conventions framed to fit the economic conditions of France or Great Britain.

It is none the less true that the programme of the League of Nations for securing fair and humane conditions of labour for wage-earners is universal in character. Further, if the great communities of the Far East should escape all protection, there would be no guarantee that at certain times they would not cause formidable competition, and be a danger to social progress in industrial countries. The decision of the Conference shows that a wise policy has been followed; on the one hand exceptions have been provided for in the text of the Conventions for special methods of application in the countries of backward development; on the other hand, certain investigations have been prescribed, certain reports have been demanded in order to permit finally of the necessary adaptation. It was suggested last year that a special Commission might be established for the study of the industrial and social evolution of these various countries, and to see in what measure international legislation might be introduced in them. It would be well if this suggestion could be examined this year. Nevertheless since the establishment of the Organisation and in the course of the last year, it has seemed that distinctions must be made.

209. The Government of India, while profiting by certain exceptions, has made a great effort to ratify the Conventions and apply all measures voted by the Conference. The new social legislation of India is certainly a splendid result of

constitue certainement un des plus beaux résultats dont puisse s'enorgueillir l'Organisation internationale du Travail. Cette législation nouvelle a été tout inspirée de l'œuvre des Conférences; elle s'y réfère constamment; elle est réalisée dans le cadre de nos résolutions.

210. Comme on l'a vu au fur et à mesure de l'examen des Conventions, le Gouvernement du *Siam* a tenu à répondre en marquant, sur un grand nombre de points, une impossibilité radicale d'application; mais le même Gouvernement a sollicité des études particulières qui peuvent conduire évidemment à l'insertion, en ce qui le concerne, de certaines dispositions toutes spéciales, mais propres à protéger ses travailleurs.

211. Il n'y a guère qu'en ce qui concerne l'immense *Chine* que nous nous trouvions à peu près dans l'impossibilité de suivre les directives données par la Conférence de Washington. La dernière communication adressée au Gouvernement chinois et dont nous faisons mention dans notre précédent rapport est, en effet, restée sans réponse.

212. En ce qui concerne la *Perse*, nous avons signalé la très intéressante initiative que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail avait cru pouvoir prendre pour tâcher de remédier aux fâcheuses conditions de travail des femmes et des enfants dans les manufactures de tapis, en particulier à Kerman et dans les villages voisins de cette ville. Nous avons relaté les amicales représentations qu'au nom de l'humanité et sans vouloir s'autoriser en rien des droits que lui donne le Traité de Paix, le Conseil d'administration avait cru bon d'envoyer au Gouvernement persan. Jusqu'au moment où le rapport de l'année dernière fut achevé, aucune réponse n'avait encore été reçue par le Bureau.

Les difficultés de communications avec la Perse et leur caractère incertain amenèrent le Bureau à profiter de la présence de la délégation de Perse à la deuxième Assemblée de la Société des Nations pour se mettre en rapport avec Son Altesse le Prince Arfa-ed-Dowleh, premier délégué de la Perse à cette Assemblée et lui soumettre les considérations exposées dans les lettres du Bureau au Gouvernement Persan.

Les communications du Bureau avaient insisté particulièrement sur les points suivants :

1° L'excès du nombre des heures de travail dans certaines industries ;

2° L'abus que constitue l'embauchage des enfants en bas âge pour le travail industriel ;

3° L'absence de mesures hygiéniques les plus élémentaires dans l'aménagement des ateliers ;

which the International Labour Organisation may well be proud. This new legislation has been entirely inspired by the work of the Conference; it refers thereto constantly and it is framed on the decisions of the Conference.

210. As has been seen in the examination of the Conventions, the Government of *Siam* has pointed out that ratification or application is an impossibility in a large number of cases, but it has at the same time asked for special investigations which obviously may lead to the adoption of certain provisions more particularly suited to condition in *Siam* but calculated to protect its workers.

211. It is only in the case of the immense country of China that it is almost impossible to find any indications of the effects of the work of the Conference. The last communication addressed to the Chinese Government, which was mentioned in the previous report, has remained unanswered.

212. In the 1921 Report, the Conference was informed of the noteworthy effort made by the Governing Body of the International Labour Office to remedy the unsatisfactory conditions in which women and children were employed in the carpet-weaving industry in *Persia*, particularly in Kerman and the adjacent villages. Mention has already been made of the friendly representations made by the Governing Body to the Persian Government in the name of humanity and without any attempt to exercise the rights conferred by the Treaty of Peace.

When last year's Report was made, no reply had been received by the International Labour Office.

In view of the difficulties in establishing communication with *Persia*, the Office took advantage of the presence of the Persian delegation at the Second Assembly of the League, to approach his Highness Prince Arfa-ed-Dowleh, first Persian Government Delegate to that Assembly, and submitted to him the considerations put forward in the letters sent by the Office to the Persian Government.

The communication of the Office had laid particular emphasis upon :

(1) the excessive number of hours of work in certain industries ;

(2) the improper admission of children of tender years to industrial employment ;

(3) the absence of the most elementary sanitary provision in the arrangement of workshops ;

4° Les conditions, particulièrement nuisibles à la santé, dans lesquelles travaillent les femmes et les enfants occupés dans les manufactures de tapis à Kerman et aux environs, résultant principalement de la position défectueuse que les intéressés sont obligés de prendre, et qui entraîne, au bout de peu d'années, l'atrophie des bras et des jambes, ainsi que d'autres misères physiologiques de toutes espèces ;

5° La grande pauvreté qui résulte pour de nombreuses familles ouvrières de l'insuffisance des salaires.

Son Altesse le Prince Arfa-ed-Dowleh entreprit aimablement de communiquer avec son Gouvernement sur le sujet en question et de prêter son concours pour faciliter la réponse du Gouvernement persan et assurer l'adoption des mesures qui pourraient être nécessaires.

Comme suite à ces démarches, le Bureau reçut une lettre, en date du 9 décembre 1921, du Ministre de Perse en Suisse ; cette lettre contenait copie d'un télégramme reçu du Ministre Impérial des Affaires Étrangères, qui annonçait que le Gouvernement persan avait pris des mesures pour remédier aux fâcheuses conditions de travail sur lesquelles le Bureau international du Travail avait appelé son attention. Le télégramme était ainsi rédigé :

Télégramme 31 août concernant enfants, femmes, travaillant manufactures tapis Kerman :
Ai honneur vous faire savoir, en attendant mesures définitives à prendre ce sujet, autorités locales Kerman, etc....., invitées mettre exécution articles suivants :

1° embauchage ouvriers doit être pratiqué avec liberté absolue pour deux parties ;

2° journée 8 heures ;

3° défense employer garçons, filles atteignant pas 10 ans ;

4° liberté pour ouvriers sortir midi manufactures pour se donner quelque repos ;

5° affectation locaux sains, air hygiénique manufactures ;

6° préparation pour femmes, enfants, sièges confortables propres donner ouvriers positions normales, etc.

Autorités locales également invitées contrôler conditions salaires bien-être ouvriers.

Encore une fois, c'est seulement en faisant appel au sentiment de sympathie humaine qui avait été à l'origine même du mouvement de législation internationale du travail que le Conseil d'administration avait pensé pouvoir intervenir. Cette initiative n'a pas été vaine. Le bien qui peut en avoir résulté pour ces travailleurs lointains est un encouragement pour le Bureau à persévérer dans son effort.

Conclusion.

213. A la fin de cette revision des résultats obtenus depuis la dernière session, peut être quelques impressions d'ensemble peuvent-elles être dégagées.

(4) the extremely unhealthy conditions in which women and children worked in the carpet factories of Kerman and in the neighbourhood, mainly on account of the unnatural position they are compelled to assume, which, in a few years, causes atrophy of the arms and legs, as well as other physiological complaints of all kinds.

(5) the low standard of living prevailing in workers' families on account of the insufficient wages.

His Highness Prince Arfa-ed-Dowleh kindly undertook to communicate with his Government on the matter in question and to lend his assistance with a view to expediting the reply of the Persian Government in securing the adoption of such measures as might be required.

As a result of this action, a letter dated 9 December 1921, was received by the Office from the Persian Minister in Switzerland enclosing a copy of a telegram from the Persian Minister of Foreign Affairs, saying that the Persian Government had taken steps to remedy the unsatisfactory conditions of labour to which the International Labour Office had drawn its attention. The telegram read as follows :

Telegram 31 August concerning children and women working in carpet factories in Kerman ;

Have the honour to inform you that pending definite measures on this subject Kerman local authorities, etc., have been requested to enforce the following articles :

1. Engagement of workers to be effected with complete liberty on both sides.

2. Eight-hour day.

3. Prohibition of employment of boys and girls under age of 10 years.

4. Permission for workers to leave the factory at mid-day for rest.

5. Provision for healthy sites and pure air for factories.

6. Preparation by local authorities of comfortable and suitable seats for women and children to allow work in normal positions, etc.

Authorities also requested to regulate wages and welfare of workers.

Once more it was only by making an appeal to the feelings of human sympathy which were the very origin of the movement in favour of international labour legislation that the Governing Body thought it possible to intervene. This step was not taken in vain. The good results which may thus have been obtained for these workers in far-off countries is an encouragement to the International Labour Office in the continuation of its work.

Conclusion.

213. At the end of this review of the results obtained since the last Session it would seem to be useful to add a few general impressions.

Tout d'abord, c'est que l'effort général de relèvement des conditions du travail, indiqué par les dispositions du Traité de Paix comme une des conditions nécessaires de la paix a été continué presque en tous pays d'une manière méthodique et persévérante.

Certes, il ne présente plus l'allure exceptionnelle des années 1918 et 1919. Certes, sur beaucoup de points, c'est un effort de mise au point, d'adaptation, parfois même de limitation, qui s'accomplit. Mais aucune communauté nationale ne semble avoir renoncé à l'œuvre d'amélioration et de justice qui, inaugurée depuis de longues années, avait reçu, par le Traité de Paix, une sorte de consécration.

A n'en pas douter, les résolutions des Conférences soutiennent et animent cette œuvre. Les formules des conventions ou des recommandations sont souvent adoptées par les législations nationales ou les inspirent.

Mais cette constatation ne peut nous dissimuler la réalité sur le chapitre des conventions. Cinquante et une ratifications sont aujourd'hui parvenues au Bureau. Seize ratifications, autorisées par les Gouvernements peuvent encore lui parvenir. C'est donc un total de soixante-sept ratifications décidées par les Etats. Si l'on songe que cinquante-cinq Etats appartiennent maintenant à l'Organisation et que seize conventions ont été votées par les trois sessions de la Conférence, le résultat peut paraître médiocre.

Evidemment, si l'on veut porter sur ce résultat une appréciation exacte, il importe d'avoir présentes à l'esprit les considérations que, déjà dans le rapport antérieur, nous avons fait valoir, et que nous pourrions reprendre ici.

D'abord, encore une fois, comme le montre toute l'analyse que nous venons de faire, ce n'est pas uniquement par les ratifications que se manifeste la vertu des décisions de l'Organisation internationale du Travail. Les textes des conventions, non seulement suggèrent des mesures nouvelles, mais constituent internationalement une sorte de ligne minima qui aide à la consolidation des réformes acquises.

En second lieu, il est universellement constaté que les réformes ne peuvent s'accomplir dans les temps de dépression économique ou de crise. Réformes sociales et prospérité économique sont toujours allées de pair. L'œuvre internationale de l'Organisation ne peut que suivre le mouvement, l'allure des activités nationales en matière sociale. C'est, répétons-le, une sorte de paradoxe que de prétendre non seulement maintenir mais encore développer la législation internationale du travail dans un temps de troubles politiques et d'inquiétudes économiques tels que le temps présent.

Enfin, en troisième lieu, s'il est vrai que l'article 405 laisse aux Etats la faculté entière de ratifier ou de ne pas ratifier les

At the outset, it may be said that the general effort for improving conditions of labour, a task which is described in the provisions of the Peace Treaty as being one of the necessary conditions of peace, has been continued methodically and with perseverance in almost all countries.

It is true that the pace is no longer so rapid as in the exceptional years 1918 and 1919. It is also true that, in many respects, the work now being accomplished is one of supplementing and of adapting, even of limiting, that already achieved, but no national community appears to have given up the work of betterment and of justice which, commenced many years ago, received its hallmark in the Treaty of Peace.

There can be no doubt that the decisions of the Conference sustain and inspire this work. The underlying principles of Conventions and Recommendations are often incorporated in national legislation or can be said to influence it.

But this fact must not be allowed to veil the reality with regard to the Conventions. Fifty-one ratifications have so far been notified to the Office. Sixteen ratifications authorised by Governments may be notified at any moment. A total of sixty-seven ratifications have therefore been decided upon by the States Members. If it is considered that fifty-five States now belong to the Organisation and that sixteen Conventions have been voted by the three Sessions of the Conference, the result may appear mediocre.

Evidently, if it is desired to obtain an exact appreciation of the results achieved it is necessary to bear in mind the considerations which were pointed out in last year's Report, and which may again be alluded to here.

In the first place, the whole of the analysis given above shows that the value of the decisions of the International Labour Conference are not to be measured solely by the ratifications registered. Not only do the texts of Conventions suggest new measures but they constitute a sort of international minimum programme which helps in the consolidation of reforms already made.

In the second place, it is a well known fact that reforms cannot be accomplished in times of economic depression or crisis. Social reform and economic prosperity go together. The international work of the Organisation can only follow the movement and the pace of national activity in social reform. It cannot be too often repeated that to desire not only to maintain but also to develop international labour legislation in a time of political troubles and economic unrest such as the present is a sort of paradox.

Finally, and in the third place, if it is true that Article 405 leaves the States entirely free to ratify or not

conventions, et si l'on soutient que le Bureau ne doit être en quelque manière qu'un organe d'enregistrement, on ne saurait chercher à apprécier le résultat de son activité par le nombre des conventions ratifiées.

Il n'en demeure pas moins vrai que si la plupart des textes de conventions gisaient, abandonnés et méprisés au fond des tiroirs des Ministères des affaires étrangères ou du travail, l'Organisation internationale du Travail aurait échoué dans sa tâche la plus importante. Elle a pour but dernier d'assurer des conditions de travail équitables et humaines, mais il a été posé avec force dans la Partie XIII du Traité que pour assurer ce relèvement universel des conditions du travail, les nations de progrès doivent être protégées contre des concurrences injustes. Or, cette protection ne peut résulter que de l'engagement réciproque, pris par tous les Etats, de maintenir et respecter entre eux des conditions de travail à peu près égales.

La discussion qui s'est engagée sur ce sujet l'année dernière à la Conférence, le rappel des observations qui ont été faites à la Commission de législation internationale du Travail du Traité de Paix, ont mis en évidence les désirs et aussi les intentions à ce sujet des négociateurs de Paris. Les rédacteurs du Traité avaient voulu, par la présence, au sein de la Conférence, de deux délégués gouvernementaux de chaque nation, délégués évidemment munis d'instructions, et par la règle précise de la majorité des deux-tiers, que les conventions eussent le plus de chances possibles de recevoir l'adhésion des Etats, et ils avaient espéré que ces règles constitutionnelles assureraient des ratifications faciles et quasi-automatiques.

Quelque excuse que l'Organisation internationale du Travail puisse présenter, dans la dureté des temps, du petit nombre de ratifications obtenues, quelque justification qu'elle puisse trouver dans la liberté souveraine de chacun des Etats de ratifier ou de ne pas ratifier, l'Organisation internationale du Travail, et plus particulièrement le Bureau international du Travail, manqueraient à leur mission s'ils ne tentaient, par un examen attentif des faits et par la recherche de moyens appropriés, de réaliser la pensée initiale qui a inspiré les rédacteurs de la Partie XIII.

214. En dehors des obstacles qui peuvent résulter des circonstances économiques, il est — nous l'avons souvent noté — des difficultés administratives d'ordre souvent secondaire, mais qui sont parfois à l'origine des retards apportés aux ratifications. Non seulement les Parlements sont accablés de toutes sortes de besognes, non seulement ils succombent sous le faix des embarras

to ratify Conventions, and if it is considered that the Office is only a sort of organ of registration, it is impossible to attempt to estimate the result of its activity by the number of ratified Conventions.

Nevertheless, it remains true that, if the majority of the texts of Conventions lie abandoned and despised in the pigeon holes of Ministries of Foreign Affairs or of Labour, the International Labour Organisation will have failed in its most important task. The final aim of the Organisation is to promote equitable and humane conditions of labour, but it has been laid down with emphasis in Part XIII of the Treaty that in order to promote this universal improvement in the conditions of labour progressive nations must be protected against unjust competition.

This protection can only be obtained by means of reciprocal engagements entered into by all the States to maintain and respect between themselves conditions of labour which are more or less the same.

The discussion which took place on this question at the last Session of the Conference, when the observations made by the International Labour Legislation Commission of the Peace Conference were called to mind once more, brought into evidence the desires and also the intentions of the negotiators of the Versailles Treaty. Those who drafted the Treaty intended, by the presence at the Conference of two Government delegates from each nation — delegates obviously carrying instructions — and by the definite rule of the two-thirds majority, that Conventions should have the greatest possible chance of receiving the adhesion of the States, and they hoped that these constitutional rules would ensure easy and almost automatic ratification.

Whatever excuse the International Labour Organisation may be able to present in these difficult times for the small number of ratifications obtained, whatever justification it may find in the sovereign liberty of each of the States to ratify or not to ratify Conventions, the International Labour Organisation, and more particularly the International Labour Office, would fail in their mission if they did not attempt, by an attentive examination of the facts of the situation and by an endeavour to discover appropriate means of action, to realise the fundamental idea which inspired those who drafted Part XIII.

214. Apart from the obstacles which may result from economic circumstances there are, as has often been said, administrative difficulties, frequently of a secondary nature, but which are often the cause of the delay in ratification. Not only are the Parliaments overloaded with all kinds of tasks; not only do they break down under the burden of financial

financiers et des œuvres de reconstruction que la guerre, presque partout, a imposées, mais les administrations elles-mêmes ne peuvent consacrer à la vie internationale que des instants limités et rares.

Le Bureau ne croit avoir rien négligé pour surmonter ces difficultés de la vie quotidienne. Il a multiplié les rappels collectifs ou particuliers aux Gouvernements, aux administrations, aux personnes. Le Directeur a, autant que possible, pratiqué la « diplomatie de la présence », la seule efficace pour établir l'autorité des organisations nouvelles. Les déplacements du Conseil, autant que ces voyages ont contribué à rappeler l'attention des États sur les projets de conventions. Les relations personnelles directes établies avec les chefs de Gouvernement, les Ministres ou même, aux divers échelons de la hiérarchie, entre les fonctionnaires nationaux et les fonctionnaires du Bureau chargés de travaux identiques, ont aidé au succès de quelques ratifications.

Est-il possible de faire plus ?

En examinant les résultats obtenus, et plus particulièrement les problèmes soulevés à propos de la convention des huit heures, nous estimons qu'un effort complémentaire peut encore être fait. Si la Division diplomatique est renforcée, comme nous le demandons, nous pourrions encore faire un effort plus considérable contre les négligences ou les routines des administrations.

Nous pourrions, d'accord avec les administrations de chaque pays, faire des sortes de revisions périodiques, et analyser, d'ensemble, la situation pour chacune des conventions. Quelques initiatives prises sous cette forme ont été particulièrement fructueuses. Surtout, si les États développent de plus en plus l'habitude déjà prise de consulter le Bureau sur le sens et la portée des conventions, si le travail préparatoire des projets de loi portant application ou autorisation de ratification peut être accéléré, des résultats plus rapides pourront être obtenus.

Enfin, le fait que dans les années qui viennent, le nombre des conventions proposées aux Conférences sera systématiquement restreint, et le fait que les ratifications déjà obtenues permettront de porter l'effort sur d'autres points, nous aideront puissamment dans cette tâche.

Mais l'année dernière, à la suite de la lettre de la Grande-Bretagne sur les huit heures, la question a été posée de savoir si vraiment les textes de conventions répondaient bien aux « possibilités moyennes » de chaque État, et s'ils avaient été conçus de telle manière que les adaptations des lois nationales à ces textes fussent assez faciles. Les textes de conventions eux-mêmes n'ont-ils pas constitué un obstacle à la ratification ? Tel était le problème ouvert. En second lieu, si quelques modifications appa-

embarrassment and the work of reconstruction that the war has almost everywhere brought in its train, but the administrative authorities can only devote themselves to international questions on rare and limited occasions.

The Office is convinced that it has neglected no means of overcoming these difficulties of daily life. It has constantly issued collective or individual reminders to the Governments, the administrative authorities or to personalities. The Director has as far as possible practised the "diplomatie de la présence", that personal contact which is the only effective way of establishing the authority of new organisations. In addition to these journeys of the Director, the visits of the Governing Body to various capitals have helped to draw the attention of the States to the Draft Conventions. The personal and direct relations established with the heads of Governments, Ministers, and in fact with all ranks of the administrations and the officials of the Office who deal with similar questions, have in some cases promoted ratifications.

Is it possible to do more ?

In examining the results obtained and particularly the questions raised by the Eight-Hour Convention, it is considered that a further effort can still be made. If the Diplomatic Division is reinforced as is proposed a further and considerable effort can be made against the negligence or routine of administrative authorities.

It would be possible, in agreement with the administration in each country, to carry out a sort of periodical revision and to analyse as a whole the situation for each of the Conventions. In certain cases action of this kind has already been particularly fruitful. Further, if the States develop more and more the habit which has already arisen of consulting the Office with regard to the sense and scope of Conventions, if the preparatory work for Bills for the application or the authorisation of ratification of Conventions can be accelerated, more rapid results can be obtained.

Finally, the fact that in coming years the number of Conventions proposed to the Conference will be systematically limited and the fact that the ratifications already obtained will enable efforts to be directed towards other points, will help the Office considerably in this task.

Arising out of the letter of Great Britain on the Eight-Hour Convention the question was raised last year whether the texts of the Conventions really correspond to the average possibilities in each State and whether they have been drawn up in such a way that the adaptation of national legislation could be made comparatively easily ; in a word, whether the texts of Conventions themselves have not constituted an obstacle to ratification. This is the question which

raissent nécessaires, la procédure établie par le Traité et par l'article 405 en particulier, est-elle une procédure qui facilite vraiment des ratifications plus rapides ?

215. Nous croyons, sur ce point, devoir porter à nouveau devant la Conférence le problème des amendements aux conventions.

Parmi les considérations signalées à l'attention de la Conférence dans notre rapport de l'année dernière il avait été fait mention, en effet, de la nécessité de perfectionner la procédure actuelle, de manière à permettre de résoudre les difficultés qui peuvent naître après qu'un projet de convention a été définitivement adopté par la Conférence. Nous signalions que ces difficultés peuvent, au point de vue de la procédure à suivre pour les résoudre, être de deux sortes :

En premier lieu, il paraît nécessaire, lorsqu'il existe des doutes sur le degré d'élasticité qui peut être laissé aux termes d'un certain article d'une convention, de trouver une méthode d'après laquelle les Membres de l'Organisation internationale du Travail suivraient une pratique uniforme pour l'interprétation à donner à l'article en question.

En second lieu, il existe des cas où il semble nécessaire d'apporter un amendement d'importance secondaire aux termes de la convention elle-même, afin d'écarteler une difficulté qui s'oppose à sa ratification et qui est survenue dans un ou plusieurs pays.

Dans notre rapport de l'année dernière, nous avons exposé longuement le cas qui s'est présenté pour l'application à l'Inde de la convention concernant l'âge d'admission des enfants au travail dans l'industrie. Nous signalions qu'un changement peu important aux termes de la convention eût, selon toute vraisemblance, été accordé à l'Inde par la Conférence de Washington, si la question avait été soulevée, et qu'une telle modification eût permis au Gouvernement de l'Inde de ratifier la convention. Il paraissait d'autre part impossible de suivre la seule procédure indiquée d'une manière explicite dans le Traité de Paix, qui consistait à faire d'un amendement de ce genre l'objet d'une convention additionnelle. En effet, en vertu de l'article 405, cette convention additionnelle, bien qu'intéressant l'Inde seulement, devrait être soumise aux autorités législatives de tous les autres Membres de l'Organisation. Ce serait évidemment faire aboutir la procédure établie par l'article 405 à une absurdité, que d'obliger tous les Membres de l'Organisation à remplir les obligations découlant de l'article 405 pour des conventions qui n'intéressent directement qu'un seul d'entre eux. En outre, étant donné la pléthore de textes législatifs soumis aux différents Parlements du monde à l'heure actuelle, toute tentative d'accroître le nombre de questions à leur soumettre ne pourrait avoir pour effet que de faire considérer l'application de l'article 405 comme impossible

has to be solved, together with the analogous one whether, if certain amendments appear necessary, the procedure established by the Treaty and by Article 405 in particular is such as really to facilitate speedy ratification.

215. In this connection it is considered necessary to bring once more before the Conference the question of amendments to Conventions.

In the considerations which were brought to the notice of the Conference in last year's Report particular attention was drawn to the necessity for an evolution in procedure which would facilitate the solution of the difficulties which may arise after a Draft Convention has been finally adopted by the Conference. It was pointed out that these difficulties might, as regards the procedure to be adopted for their solution, fall into two classes.

In the first place, it seemed necessary where there was some doubt as to the measure of elasticity which might be allowed by the terms of a given Article of a Convention, that some method should be found whereby the Members of the International Labour Organisation should adopt a uniform practice as regards the application to be given to the Article in question. The second class of case is the case in which some amendment of secondary importance would appear to be required in the terms of the Convention itself in order to remove an obstacle to ratification which may have presented itself in one or more countries. A lengthy explanation was given in last year's Report of the actual case which arose in connection with India and the Convention concerning the minimum age for admission of children to industrial employment. It was pointed out that a minor amendment of the Convention would undoubtedly have been granted to India by the Washington Conference had the question been raised and would have allowed the Indian Government to ratify the Convention. It was deemed impossible, however, to adopt the only procedure explicitly indicated in the Treaty of Peace, namely, the embodying of such an amendment in a supplementary Convention, since it would mean that under the terms of Article 405 this supplementary Convention which was only of interest to India would have had to be submitted to the legislative authorities of all the other Members of the Organisation. It would be clearly reducing the procedure laid down in Article 405 to an absurdity to have to insist on the fulfilment of the obligations of Article 405 as regards conventions which were of direct interest to only one Member of the Organisation. Moreover, in view of the congested state of the business before most of the Parliaments of the world at the present time an attempt

et de discréditer les dispositions les plus essentielles de la Partie XIII du Traité.

Dans notre rapport de l'année dernière, nous suggérions en conséquence que la Conférence ajoutât aux articles généraux de chaque convention un article qui permettrait d'introduire ultérieurement dans la convention des amendements peu importants, au moyen d'une procédure simplifiée; un amendement de ce genre devrait être considéré comme portant effet, s'il était adopté par la Conférence à la suite d'un vote groupant les deux tiers des voix de la Conférence, et parmi elles, la majorité au sein de chacune des délégations représentant les Etats ayant déjà ratifié la convention en question.

Cette suggestion fut prise en considération par le Comité de rédaction à la dernière session de la Conférence, et après une discussion approfondie des questions juridiques qu'elle soulevait, il fut décidé de soumettre à la Conférence le texte suivant :

Sur la demande d'un de des Membres de l'Organisation et après expiration d'un délai de deux ans à partir de la clôture de la session au cours de laquelle le texte de la présente convention aura été adopté, des amendements comportant des modifications dans l'application des articles... pourront être apportés par la Conférence à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, pourvu que cette majorité comprenne les voix des délégués gouvernementaux, dûment autorisés, et de l'un au moins des délégués non gouvernementaux de chacun des Membres qui auront ratifié la présente convention et qui seront représentés à la session. Tout amendement ainsi adopté sera considéré comme incorporé à la présente convention dès qu'il aura été enregistré par le Secrétaire général de la Société des Nations.

Le Membre qui présentera une demande en vue d'un tel amendement en donnera avis au Bureau international du Travail, au moins six mois avant l'ouverture de la session et le Bureau en informera les autres Membres.

Les délégations à la Conférence qui étaient particulièrement intéressées aux questions maritimes ayant demandé d'une manière inattendue que le projet de convention concernant l'emploi des jeunes gens en qualité de soutiers et chauffeurs fût soumis à la Conférence sous sa forme définitive aussi rapidement que possible, en raison du départ prochain des experts maritimes les plus qualifiés présents à la Conférence, ce nouvel article ne fut pas soumis à la Conférence isolément, et il fut incorporé au projet de convention concernant l'emploi des jeunes gens en qualité de soutiers et chauffeurs, qui avait paru être une des conventions dans laquelle il pouvait être le plus utilement inséré.

Toutefois, la Conférence ne fut pas disposée à accepter l'insertion d'un nouvel article formel d'une telle importance avant qu'il eût été examiné d'une manière approfondie; et l'article fut retiré. Depuis, le Conseil d'administration a renvoyé la question à sa Commission du règlement, et lorsqu'il sera en possession du rapport de

still further to increase the number of questions which come before them could only result in a tendency to regard the application of Article 405 as impracticable and therefore might result in the most essential provisions of Part XIII of the Treaty being undermined.

The suggestion was therefore made in last year's Report that the Conference should add to the formal Articles of each Convention an Article which would allow of minor amendments being adopted by some simpler procedure, and it was suggested that such an amendment should be regarded as taking effect if it were approved by a two-thirds vote of the Conference in which was included the majority of each Delegation representing the States which had already ratified the Convention in question.

This suggestion was taken into consideration by the Drafting Committee at the last Session of the Conference, and after lengthy discussion of the legal points involved it was decided to present to the Conference the following text :

At the request of a Member of the Organisation, after the expiration of a period of two years from the close of the Session during which the present Convention was adopted, amendments modifying the application of Articles... may be adopted by the Conference by a majority of two-thirds of the votes cast by the Delegates present, provided that such majority includes the votes of the Government Delegates, duly authorised to that effect, and the vote of at least one of the non-Government Delegates, of each Member which has ratified this Convention and which is represented at the Session at which the amendment is adopted. Any amendment thus adopted shall thereupon be considered as incorporated in this Convention as soon as it has been registered by the Secretary-General of the League of Nations.

A Member shall give at least six months notice of such request to the International Labour Office, which shall forthwith inform the other Members of the Organisation.

As a result of an unexpected request from the Delegations at the Conference which were specially interested in maritime questions that the Draft Convention concerning the employment of young persons as trimmers and stokers should be brought before the Conference in its final form as rapidly as possible in view of the approaching departure of some of the most important maritime experts who were present, this new Article was not brought to the attention of the Conference independently but was embodied in the draft of the Convention concerning the employment of young persons as trimmers and stokers which appeared to be one of the Conventions in which it could usefully be inserted. The Conference, however, was reluctant to agree to the insertion of a new formal Article of such considerable importance without fuller consideration and the Article was accordingly withdrawn. The Governing Body has since referred the matter to its Stand-

cette Commission, il sera sans doute en mesure de présenter ses observations à la Conférence.

Pendant la discussion à la dernière session de la Conférence, des doutes s'étaient élevés toutefois sur le point de savoir si les principes qui servaient de base à ce nouvel article n'étaient pas en contradiction avec la Partie XIII du Traité. Il nous semble opportun en conséquence de soumettre à la Conférence certaines observations d'un caractère juridique de nature à faciliter une décision éventuelle.

Il convient de noter tout d'abord que l'article rappelé ci-dessus spécifie que les délégués gouvernementaux qui votent en faveur d'un projet d'amendement doivent être «dûment autorisés». Par suite, lorsque des délégués gouvernementaux manifestent leur acceptation d'un amendement, leurs suffrages ont un caractère quelque peu différent de ceux qu'ils expriment pendant le cours des débats ordinaires de la Conférence. Dans ce dernier cas, ils votent en qualité de représentants de leur Gouvernement, et leur suffrage ne lie leur Gouvernement qu'après avoir été ratifié par le Gouvernement lui-même. En votant sur un amendement, dans les conditions prévues par l'article précité, ils voteraient en tant que mandataires de leur Gouvernement, étant dûment autorisés par leur Gouvernement à voter sur un point particulier et comme les termes de l'amendement doivent être communiqués aux Gouvernements quelques mois à l'avance, il serait possible aux Gouvernements de les nantir des pouvoirs nécessaires conformément à la procédure constitutionnelle de chaque pays.

Il convient de signaler également que le nouvel article exige l'assentiment unanime des Gouvernements qui ont déjà ratifié la convention considérée, et par suite n'implique aucune atteinte à la souveraineté des États, ni aucune initiative susceptible de donner naissance à une législation internationale arbitraire.

A la dernière session de la Conférence, on avait fait observer également que les articles généraux adoptés antérieurement prévoyaient déjà la revision de la convention au moins une fois tous les dix ans, et que la procédure d'amendement suggérée ferait double emploi avec cette procédure de revision. Mais il convient de signaler qu'il existe entre ces deux procédures une différence essentielle. La revision dont il est question dans les articles généraux des conventions adoptées jusqu'à présent a toujours été considérée comme impliquant la possibilité d'un remaniement de l'ensemble de la convention et comme donnant lieu à l'accomplissement de toute la procédure définie par l'article 405, tandis que la faculté d'amendement proposée serait limitée à certaines dispositions seulement, déterminées par la Conférence elle-même au moment de l'adoption de la convention, et mentionnées dans le texte de celle-ci. A la différence de la revision générale ainsi prévue, la procé-

ing Orders Committee and will no doubt on receipt of the report of that Committee be in a position to present its observations to the Conference.

In view, however, of the fact that some doubts were raised during the discussion at the last Session as to whether the principles underlying the Article might not be in conflict with Part XIII of the Treaty, it would seem desirable to put the Conference in possession of certain observations of a legal character which may facilitate its eventual decision.

It will be noted that in the application of the Article the Government delegates voting in favour of any proposed amendment require to be "duly authorised to that effect". Hence, in giving their assent to an amendment the vote of the Government delegates would be somewhat different in character from that exercised by them during the ordinary proceedings of the Conference. In the latter case they vote as the representatives of their Governments and their votes become binding on their Governments only by subsequent ratification of the Governments themselves; in voting on an amendment in accordance with the above Article they would vote as agents of their Governments who were duly authorised by their Governments to vote on the specific point, and as the terms of the amendment have to be communicated to the Governments some months beforehand it would be possible for the Governments to endow them with necessary authority in whatever way the constitutional procedure of the country concerned might require.

It should also be noted that the Article makes provision for the unanimous consent of the Governments who have already ratified the Convention in question, and it therefore involves no violation of sovereignty and no digression into arbitrary international legislation.

The point was also raised at the last Session that the formal Articles previously approved provide for the revision of the Convention at least once in ten years. Such revision, however, has always been regarded as involving possibly an overhauling of the whole of the Convention and the Convention so modified would be dealt with in accordance with the ordinary procedure of Article 405. It was for this reason that the draft Article suggested above specified the Articles in the Convention to which its operation should apply. It was the intention that the Conference should indicate these Articles in the Convention providing for, say, a certain elasticity or exceptions in its application in which minor changes might be required, and only those Articles would be mentioned in the new formal Article which therefore could not be used for the purpose of securing any change in the principles embodied in the Conven-

ture d'amendement permettrait seulement de modifier les conditions d'application des principes posés dans la convention ; elle ne permettrait jamais d'apporter des changements à ces principes.

Il convient de noter d'ailleurs qu'en proposant cette procédure d'amendement, on n'a nullement eu l'idée de la substituer à la procédure de revision générale et que l'article concernant cette dernière continuera d'être inséré dans les projets de convention futurs.

Certaines appréhensions ayant été exprimées en raison du fait que la procédure proposée, malgré les précautions qui viennent d'être signalées, constituait une innovation hardie dans le droit international, il n'est pas sans intérêt de signaler qu'il existe déjà un précédent à peu près analogue pour l'amendement d'un traité ratifié.

L'article 26 de la convention postale universelle conclue à Vienne le 4 juillet 1891 prévoit la possibilité d'adopter des amendements qui prennent effet à la suite d'un système d'adhésion des administrations postales intéressées, sans ratification. Cet article va jusqu'à distinguer trois catégories d'amendements dont l'importance varie et pour la modification desquels, suivant les cas, il faut l'unanimité, une majorité des deux tiers ou une simple majorité. Un délai de cinq mois est accordé aux administrations postales afin de leur permettre d'examiner toute proposition d'amendement et d'envoyer au Bureau de Berne les observations et contre-propositions. Ces observations et contre-propositions sont communiquées par le Bureau aux administrations qui font connaître leur adhésion par correspondance dans un délai de six mois. Celles qui ne répondent pas dans ce délai sont considérées comme s'étant abstenues. Tout amendement qui a recueilli la majorité prévue prend effet après que la notification nécessaire à cet effet a été adressée aux Gouvernements de l'Union par le Gouvernement suisse qui se charge de cette tâche de notification formelle.

Le principe est le même que celui contenu dans le nouvel article proposé. Chaque administration postale, en exprimant son suffrage, agit comme mandataire de l'autorité gouvernementale du pays qui a pouvoir de conclure des traités et la décision qu'elle communique est la décision de l'autorité qui a qualité pour conclure les traités de l'Etat dont il s'agit. En fait, la seule différence qui existe entre les deux méthodes est que, dans le cas de la Conférence internationale du Travail, il est souhaitable que le vote ait lieu à la Conférence elle-même et non par correspondance, car les patrons et les ouvriers participent au vote sur le texte original de la convention en leur qualité de délégués à la Conférence, et il semblerait nécessaire, en vertu de la Partie XIII du Traité, de leur donner les mêmes droits en ce qui concerne le vote d'un amendement.

tion. The Article previously inserted providing for the procedure of general revision would remain.

In view of the fact that certain misgivings have been expressed that such a procedure, in spite of the above precautions, involves a startling novelty in international law, it is of interest to point out that a precedent for the amendment of a ratified Treaty on very similar lines already exists. Article 26 of the Universal Postal Convention, concluded at Vienna on 4 July 1891, provides for amendments which can take effect by a process of voting of the postal administrations concerned without ratification. It even goes so far as to provide for three classes of amendments of varying degrees of importance for the modification of which is respectively required unanimity, two-thirds, and finally, only a simple majority. A period of five months is allowed to the postal administrations to examine any proposal for amendment and to send to the Office at Berne their observations or counter-proposals. These observations and counter-proposals are communicated by the Office to the administrations who vote on them by correspondence and are given a delay of six months to do so. Those who do not reply within that period are regarded as having abstained. Any amendment which secures the majority required becomes operative when the necessary declaration to that effect has been made to the Governments of the Union by the Swiss Government which undertakes this task of formal notification.

In this case the principle is the same as that in the Article proposed above. Each postal administration in casting its vote is, in fact, the agent of the Treaty-making power of its Government and the decision which it communicates is the decision of the Treaty-making power of the State to which it belongs. The only difference, in fact, between the two methods is that in the case of the International Labour Conference it is desirable that the voting should take place in the Conference itself and not by correspondence, in view of the fact that employers and workers participate in the voting on the original text of the Convention in their capacity as delegates to the Conference, and it would appear necessary, under the terms of Part XIII of the Treaty, to give them the same rights as regards voting on any amendment.

216. Les quelques observations qui précèdent et le rapport qui sera préparé par le Conseil d'administration mettront la Conférence en mesure d'examiner à nouveau cette importante question.

Depuis notre dernier rapport, de nouveaux cas sont survenus, par exemple celui de l'interprétation de l'article 3 de la convention sur la céruse, dont il est fait mention dans une autre partie de ce rapport et dans lequel il eût été sans doute de la plus grande utilité de pouvoir recourir à un système de ce genre. Il est impossible d'espérer que les dispositions contenues dans les divers projets de convention adoptés par la Conférence pour faire face à toutes les espèces de difficultés qui peuvent survenir dans l'application soient à tel point parfaites qu'il ne soit jamais nécessaire de les amender. Pour les raisons indiquées ci-dessus, il semble impossible d'assurer des amendements par la procédure normale de l'article 405. Il semble donc urgent que la Conférence étudie une amélioration du système institué par le Traité, permettant d'atteindre les meilleurs résultats dans la pratique.

Peut-être cette procédure d'amendement, ou telle autre de même sorte, facilitera-t-elle le travail de ratification.

217. Mais on peut se demander si, d'une manière générale, la conception que l'on s'est faite en général, des conventions est une conception adéquate aux engagements internationaux que l'on songe à obtenir par elles.

Lorsqu'il y a quelques jours, le Gouvernement suédois répondit à notre demande de renseignements sur le régime du travail en usage en Suède, il a joint à sa réponse un mémoire de M. Molin, Chef de Bureau à l'Administration royale du travail et de la Prévoyance sociale, qui se préoccupait, lui aussi, de chercher un remède aux difficultés de ratification. Ce mémoire mérite de retenir l'attention.

Après avoir évoqué les causes multiples qui pouvaient faire obstacle à l'adhésion aux conventions, en particulier la peur de la concurrence extérieure et celle d'un engagement de dix à onze ans de ne pas changer la législation nationale que comporte, en fait, un acte de ratification, M. Molin signalait encore l'intérêt qu'il y aurait à prendre également en considération « une raison qui concerne plutôt la forme des conventions, et qui réside dans la dépendance étroite qu'entraîne l'adhésion aux conventions ». A son sens, les conditions de la production et du travail sont tellement différentes dans les divers pays, en raison de la situation géographique, du climat, des ressources naturelles, du développement économique et social, qu'il apparaît impraticable d'entrer dans des détails aussi précis que ceux qui sont actuellement abordés dans les conventions.

216. In the light of thereport which will be made by the Governing Body and of the above observations it will be possible for the Conference again to consider this important question. Further cases have since arisen, for instance, the case of the interpretation of Article 3 of the White Lead Convention, to which reference is made elsewhere, in which it would possibly have been of the greatest utility to have been able to have had recourse to some similar system. It is impossible to hope that the provision in the Draft Conventions adopted by the Conference for every species of practical difficulty which may arise in their application can be so perfect that no necessity for amendment can ever arise. For the reasons given above, it seems impossible to secure amendments by the normal procedure of Article 405; hence it would appear urgently necessary that the Conference should study the perfecting of the system laid down in the Treaty in order that the greatest possible practical results may be achieved.

It may be that this procedure for the amendment of Conventions, or some other similar procedure, would facilitate the work of ratification.

217. On the other hand, the question arises whether, broadly speaking, the general conception of Conventions which has developed is the most appropriate for promoting the assumption of international obligations.

When, a short time ago, the Swedish Government replied to the request of the Office for information as to the conditions of labour in force in Sweden, the Government enclosed with its reply a Memorandum by Mr. Molin, Chief of Section in the Royal Department for Labour and Social Welfare, which was also directed to the discovery of a remedy for the difficulties of ratification, and which deserves attention.

After referring to the multiple causes which might constitute obstacles to adhesion of Conventions, and in particular the fear of foreign competition and of the undertaking not to change national legislation for a period of from 10 to 11 years which is implied, in fact, by the act of ratification, Mr. Molin points out the utility of taking also into consideration "a cause which concerns rather the form of Conventions and which consists in the rigidity of the obligations which adhesion to Conventions entails." In his opinion conditions of production and labour are so different in the various countries by reason of geographical situation, climate, natural resources, economic and social development, that it appears impracticable to incorporate in Conventions such detailed provisions as those which are at present to be found therein.

M. Molin s'exprimait ainsi :

Nous sommes peut-être tout d'abord amenés à envisager une réforme qui dans le fond réduirait à des déclarations plus générales de principes la teneur des conventions. Une modification de ce genre, qui rapprocherait, en quelque sorte, les conventions des recommandations, laisserait toutefois une trop grande liberté aux différents Etats, ce qui ne saurait être accepté, eu égard à la concurrence internationale. Et, d'autre part, il pourrait se produire que toute possibilité de faire des exceptions nécessaires fût supprimée, au cas où la stricte application de la convention serait exigée.

Une autre solution, qui a déjà été prise en considération plusieurs fois, consiste dans la ratification sous réserves. Cette façon de ratifier les conventions n'est pas nouvelle dans le domaine des conventions internationales, mais le Bureau international du Travail l'a repoussée jusqu'ici, comme étant incompatible avec le principe des conventions de l'Organisation internationale du Travail. Cette façon de procéder soulève également, à mon avis, des objections sérieuses. On doit tout d'abord observer qu'il n'est pas possible d'accorder une liberté entière à l'égard des réserves à faire, car on pourrait abuser de cette liberté au point d'enlever en pratique tout leur effet aux conventions. Il serait par conséquent nécessaire de fixer une limite aux réserves ou mieux encore de les soumettre à un examen, ce qui entraînerait des difficultés. En outre, la possibilité de ratifier avec réserves amènerait probablement les différents Etats à étendre leurs réserves plus qu'il n'est nécessaire par mesure de prudence car ils auraient souvent difficulté à juger, au moment de la ratification, dans quelle mesure il leur faut se réserver à l'égard des éventualités futures.

Chaque Etat serait sans doute entraîné à faire toutes les réserves, attachées aux ratifications précédentes, et à y ajouter, dans bien des cas, telle ou telle réserve spéciale, désirable pour l'Etat en question. On peut craindre par conséquent que la possibilité de ratifier avec réserves ne donne naissance à un ensemble étrange de traités variés et n'empêche une réglementation internationale effective.

Dans plusieurs cas, il a été question d'une ratification avec une réserve spéciale, établissant que la convention n'entrerait en vigueur, à l'égard de la puissance ratifiante, qu'après ratification par un certain nombre d'autres Etats. Il est douteux que quelque valeur puisse être attribuée à un arrangement de ce genre. Remarquons en effet que, par elle-même, la seule adhésion d'un certain nombre d'Etats quelconques peut ne pas signifier grand-chose au point de vue de la concurrence. Et d'autre part, exiger, ce qui serait plus rationnel, que la mise en vigueur de la convention dépende de la ratification de certaines Puissances déterminées présenterait bien souvent des difficultés résidant dans le fait de savoir quels pays doivent être compris dans cette réserve, surtout lorsqu'il s'agit de dispositions d'une application plus générale. Il faut en outre tenir compte du caractère choquant, qu'il y aurait, à indiquer comme concurrents les plus dangereux, certains pays déterminés.

Un troisième moyen, qui serait peut-être praticable, à mon avis, consisterait dans une modification du mode de dépendance aux conventions ratifiées. Cette dépendance serait réduite aux points essentiels mais n'empêcherait pas les dérogations sans importance par rapport à l'efficacité réelle de la convention. Il serait peut-être opportun de faire porter ces modifications sur les dispositions du Traité, fixant les mesures à prendre contre un Etat qui n'a pas assuré d'une façon satisfaisante l'application d'une convention à laquelle il a adhéré, c'est-à-dire les paragraphes 409 et suivants du Traité de Versailles.

Pour préciser ma pensée relativement à ce projet, il faut peut-être mentionner qu'une modification de ce genre ne devrait apporter, à mon avis,

Mr. Molin says :

We are in the first place led perhaps to consider a reform which would, in substance, reduce the provisions of Conventions to more general declarations of principle. A modification of this kind which would, to a certain extent, assimilate Conventions to Recommendations, would, however, give too great freedom to the States Members and this could not be accepted in view of international competition. Moreover, it might result in the suppression of any possibility of making the necessary exceptions in cases where the strict application of the Convention would be demanded.

Another solution which has already been taken into consideration several times consists in ratification with reservations. This manner of ratifying Conventions is not new in the domain of international conventions but up to the present it has been rejected by the International Labour Office as being incompatible with the principle of Conventions adopted by the International Labour Organisation. In my opinion this procedure raises equally serious objections. It should first of all be observed that it is not possible to grant complete liberty with regard to the type of reservations since this might be abused to the extent of destroying in practice all the effect which a Convention might have. Consequently, it would be necessary to fix a limit to the reservations or, better still, to submit them to examination, a procedure which would entail considerable difficulties. Further, the possibility of ratifying with reservations would probably lead the various States to extend their reservations more than necessary for reasons of prudence, for they would often have difficulty in judging at the time of ratification the measure in which it was necessary for them to make reservations with regard to future eventualities.

Each State would, no doubt, be led to formulate every reservation made by States which had ratified the same Convention previously and to add thereto in many cases some special reservation or other which it considered desirable in its own case. It may consequently be feared that the possibility of ratifying with reservations would give rise to a queer jumble of patchwork Treaties, and would hinder effective international regulation.

In several cases it has been proposed to ratify with a special reservation that the Convention should not come into force as far as the ratifying Power is concerned until after ratification by a certain number of other States. It is doubtful whether any value can be attached to an arrangement of this kind. It should indeed be noted that, in itself, the adhesion of a certain number of States may have very little importance from the point of view of competition. On the other hand, to demand, as would be more rational, that the application of the Convention should depend on the ratification of certain specified Powers would often present difficulties as to which countries should be included in this reservation, especially when provisions of more general application are in question. Account must also be taken of the delicacy involved in indicating certain specified countries as the most dangerous competitors.

A third means which would, in my opinion, probably be practicable would consist in the modification of the extent of the obligations undertaken by the ratification of Conventions. These obligations would be reduced to essential points but would not prevent exceptions of no importance in relation to the effective application of Conventions. It would perhaps be expedient to incorporate these modifications in the provisions of the text of the Treaty which deal with the measures to be taken against a State which has not secured effective observation of a Convention to which it is a party, that is to say, Articles 409 *et seq.* of the Treaty of Versailles.

In order to define more clearly my views on this question, it would perhaps be desirable to mention that a modification of this kind should

qu'une diminution fort minime, par exemple de 10 à 15 % au plus, de l'efficacité de la convention, à supposer que l'on puisse établir une relation numérique entre la convention et ses dérogations, en évaluant en chiffres l'application de la convention et ses modifications dans leurs rapports avec les conditions du travail, etc.

Chaque Etat serait naturellement tenu de porter à la connaissance du Bureau international du Travail les dérogations conscientes de ce genre. Il faudrait peut-être fournir aux Etats, désirant faire des dérogations de cette nature et souhaitant s'assurer contre les suites éventuelles, établies par le Traité de Paix, l'occasion de s'adresser à quelque institution internationale, afin d'être renseignés sur la légitimité des dérogations.

Ainsi que je l'ai déjà dit, je n'ai nullement la prétention d'avoir entièrement ou définitivement mis en lumière, par cet exposé, les raisons pour lesquelles les Etats n'ont pas adhéré d'une façon plus satisfaisante aux conventions de l'Organisation internationale du Travail, ni d'avoir trouvé le remède. Je serais très heureux si j'avais réussi à attirer l'attention de ceux qu'intéresse la collaboration internationale en matière de politique sociale sur l'importance d'une de ces raisons, et si j'avais pu contribuer dans quelque mesure à apporter une solution au problème.

218. Les suggestions de M. Molin sont particulièrement intéressantes. Elles valent d'être méditées et précisées.

Deux remarques, pourtant, s'imposent.

C'est que, tout d'abord, il est assez difficile de mesurer, pour ainsi dire, mathématiquement, comme M. Molin tente de le faire, la part de liberté qui peut être laissée aux Etats, même sur des points secondaires. C'est plutôt de la discussion attentive au sein de chaque Conférence et par les textes mêmes qu'une part de liberté peut être réservée.

A tout prendre, d'ailleurs, pour qui examine attentivement le texte des conventions, il apparaît bien que les conventions déjà passées ont tenu souvent un grand compte de ces souplesses nécessaires. Il n'est pas douteux que la convention des huit heures, par exemple, en n'imposant aucune limite précise pour les heures supplémentaires résultant des dérogations, et en cherchant des garanties dans la procédure à respecter pour accorder les dérogations, a donné, sur ce point, un exemple intéressant de l'esprit dans lequel les conventions internationales peuvent être conçues.

Mais la deuxième remarque nécessaire, c'est que si, par des textes de convention très généraux et très souples une certaine liberté doit être laissée aux Etats, une autorité doit être, ou constituée ou reconnue, qui puisse interpréter si l'usage de telle liberté est régulier ou abusif, ou si la convention est vraiment respectée.

La procédure prévue au Traité de Paix est peut-être, sur ce point, insuffisante. Le Conseil d'administration a pu, en octobre 1921, douter de ses pouvoirs à ce sujet. Il semblerait sage en tous cas d'attendre les expériences de jurisprudence que donneront les premières applications des articles 412 et suivants.

Mais nous ne saurions trop insister sur le devoir qui, selon nous s'impose à notre Or-

not entail, in my opinion, more than a very small diminution, for example, 10 to 15 per cent. at most, of the effective application of a Convention, on the supposition that it is possible to establish a numerical relation between a Convention and its exceptions by estimating in figures the application of a Convention and its modifications in relation to the conditions of labour, etc.

Each State would naturally be expected to bring to the notice of the International Labour Office the exceptions which it has knowingly made. It would perhaps be necessary to furnish States desirous of making exceptions of this kind, and wishing at the same time to ensure themselves against the possible consequences in virtue of the provisions of the Treaty of Peace, with an opportunity of obtaining information from some international institution as to the legitimacy or otherwise of these exceptions.

As I have already said, I make no pretention in this Memorandum of having entirely and definitely elucidated the reasons for which the States have not adhered to a more satisfactory extent to the Conventions of the International Labour Organisation, or to have found a remedy. I should be very happy if I had succeeded in drawing the attention of those who are interested in international collaboration in social matters to the importance of one of those reasons and if I had contributed in some measure towards finding a solution of the problem.

218. The suggestions of Mr. Molin are particularly interesting. They merit reflection and further definition.

Two remarks may however be made here.

The first is that it is very difficult to measure mathematically, as Mr. Molin attempts to do, the degree of liberty to be left to the States, even on secondary points. This degree of liberty may more properly be determined by careful discussion at the Conference and in the texts of the Conventions themselves.

It must be said, however, that it would appear to everyone who examines carefully the texts of the Conventions already adopted that they take into account very considerably the need for elasticity. There is no doubt that the Eight-Hour Convention, for instance, by fixing no precise limitation of overtime resulting from exceptions, and by seeking to give guarantees in the procedure to be followed in the granting of exceptions, has given on this point an interesting example of the spirit in which international Conventions should be drawn up.

The second necessary remark is that if, in the very wide and very elastic texts of Conventions, a certain latitude is to be left to the States, some authority should be constituted or recognised competent to decide whether the use made of such liberty is admissible or abusive and whether the Convention is really respected.

The procedure laid down in the Treaty of Peace is perhaps incomplete on this point. In October 1921 the Governing-Body was in some doubt as to its powers in this connection. It appeared in any case to be wise to await the legal precedents that may result from the first applications of Articles 412 *et seq.*

It is impossible, however, to insist too much upon the duty which devolves upon

ganisation. Elle ne peut, en vérité, se résigner à attendre patiemment du hasard ou des « corsi » et « ricorsi » de la politique qu'un jour ou un autre, comme accidentellement, des Etats se risquent à quelques ratifications. Les conventions ne peuvent être considérées comme des feuilles mortes détachées de leur souche et livrées aux bises d'automne. Leur vie constitue la vie même de l'Organisation. L'Organisation manquerait à sa mission si elle ne gardait le constant souci de leur donner une efficacité réelle et d'en tirer, pour les salariés, tous les bienfaits réels qu'elles doivent leur apporter.

the Organisation. It cannot, indeed, await with patience and resignation the turns of fortune or the "corsi" and "ricorsi" of politics, hoping that one day or another, more or less accidentally, States will take the risk of ratifying a few Conventions. The Conventions cannot be considered as dead leaves fallen from the tree and blown hither and thither by the winds of autumn. They are the very life of the Organisation itself. The International Labour Organisation would fail in its mission if it did not constantly endeavour to make them realities and to obtain thereby for the workers of the world all the benefits which they should confer.

TROISIÈME PARTIE. — THIRD PART.

L'Information Internationale.

Centralisation et élaboration des renseignements.

219. La première grande tâche du Bureau international du Travail est la protection internationale des travailleurs, le relèvement en tous pays des conditions du travail et des conditions de la vie ouvrière.

Sa seconde tâche, celle que lui a confiée l'article 396 du Traité, est « la centralisation et la distribution de toutes informations » sur ces sujets.

Cette tâche a un double objet. Elle tend d'abord à préparer le plus complètement possible les résolutions des Conférences internationales. Elle tend, en second lieu à fournir aux Etats ou aux groupements professionnels qui participent aux travaux de l'Organisation tous les renseignements qu'ils peuvent solliciter.

Cette œuvre d'information scientifique internationale était confiée, dans l'ancienne organisation du Bureau, à la Division scientifique. Depuis la réorganisation des services du Bureau, qui a eu lieu en janvier 1922, cette tâche a été confiée en partie à la Division des recherches, en partie à la nouvelle Division qui a été créée : la Division des renseignements et des relations.

Cette répartition a été l'objet d'une discussion attentive à la session de janvier du Conseil d'administration.

Plusieurs membres en effet exprimèrent la crainte qu'il ne fût difficile d'établir une ligne de démarcation suffisamment nette pour définir la tâche propre des deux Divisions. Trois sortes de remarques retinrent l'attention du Conseil :

1) Si deux divisions doivent fournir à l'extérieur des renseignements, — les uns plus actuels, si l'on peut dire, les autres plus scientifiques, — ne risquera-t-on pas de créer, pour les administrations des divers pays, par exemple, quelque incertitude sur la Division à laquelle elles doivent s'adresser ?

2) Si une division est chargée de l'élaboration des renseignements, c'est-à-dire plus proprement du travail de réflexion et de critique scientifiques, ne sera-t-elle pas tentée

International Information.

Centralisation and Preparation of Information.

219. The first great task of the International Labour Office is the international protection of workers and the improvement of working and living conditions of workers in all countries.

Its second task is, in the words of Article 396 of the Treaty, "the collection and distribution of information" on the above subjects.

The object here is twofold. In the first place, provision is made for most complete preparation of the decisions of the International Labour Conference. In the second place, the Office is to furnish all information required by the Governments or by the industrial organisations which participate in the work of the Organisation.

The duty of the collection and distribution of information was, under the original Organisation of the Office, entrusted to the Scientific Division. Since the Office was reorganised in January 1922, the work has been entrusted partly to the Research Division and partly to the new Division which has been created—the Intelligence and Liaison Division.

This division of labour was thoroughly discussed at the January Session of the Governing Body.

Several members expressed the fear that it would be difficult to draw a line of demarcation that would be entirely clear-cut between the Research and Intelligence and Liaison Divisions. Three types of comment were made in the Governing Body.

(1) If it is to be the duty of two Divisions to furnish intelligence to outside authorities—one rather of daily importance and the other of a scientific nature—will not the danger arise that the administrations of the various countries will be uncertain as to the Division to which correspondence should be addressed ?

(2) If one Division is charged with the integration of information—that is to say, with work involving scientific reflection and criticism—will it not be tempted to un-

de chercher elle-même ses propres renseignements ? Comment pourrait-elle admettre d'être dépossédée en quelque manière de la recherche de ses matériaux ?

3) Comment définir le caractère exact d'une information ou d'une enquête ? Comment dire si telle demande de renseignements doit comporter une recherche étendue, critique, ou si, au contraire, on doit se soucier d'y répondre rapidement et avec les éléments dont on dispose immédiatement ?

A ces remarques, le Directeur répondit par un court memorandum où il décrivait l'économie générale de l'organisation proposée.

« Tout d'abord, signalait-il, la Direction du Bureau international du Travail, — et cela a été constaté par la Commission d'enquête — a veillé à ce que toutes affaires fussent centralisées chaque fois qu'il s'agit de relations extérieures. Une administration publique d'un Membre de l'Organisation n'a pas à s'adresser directement à tel ou tel service du Bureau, mais à la Direction du Bureau comme telle. Et c'est à la Direction, c'est-à-dire au Cabinet, qu'il appartient de diriger l'affaire sur la Division compétente. Il ne saurait y avoir aucune confusion à l'extérieur.

« En second lieu, en ce qui concerne la recherche des matériaux que peut avoir à faire pour une étude ou pour une enquête de caractère scientifique un collaborateur ou une section de la Division des recherches, il est bien certain que c'est à ce collaborateur ou à cette section qu'il appartient de réunir les documents qu'il doit élaborer.

« Dans la pratique, que se passe-t-il ? Il entreprend ses recherches auprès de toutes les divisions ou sections de la maison qui peuvent lui être utiles.

« Voici par exemple un collaborateur de la Division scientifique chargé de faire une étude sur les conventions collectives de travail dans la métallurgie. Il aura à recueillir à la bibliothèque d'abord, puis à la section des statistiques et à la section de législation dans sa propre Division un certain nombre d'indications. Que peut-il demander aux diverses sections de la Division des renseignements et des relations ? Il demandera d'abord au service des coupures tous les renseignements qui ont pu être recueillis pays par pays. Il aura recours également aux bureaux de correspondance pour que la documentation soit mise à sa disposition.

« C'est d'ailleurs ainsi que la chose a été pratiquée par la section des renseignements au sein de la Division scientifique et le fait que ce service appartient aujourd'hui à une autre Division du Bureau n'affaiblira en rien les relations entre lui et les autres services. Le seul changement est qu'il aura, en fait, un plus vaste matériel à sa disposition.

« D'ailleurs de telles études sont en général décidées dans les conférences quotidiennes où, sous la présidence du Directeur, se rencontrent les chefs des diverses Divisions et où les collaborations nécessaires en-

dertake the collection of its own material ? Can it accept that it should, as it were, be dispossessed of what would appear to be a normal part of its work ?

(3) How can the exact character of an investigation or an enquiry be defined ? How can it be decided if a certain request for information will involve an extensive critical enquiry or if, on the other hand, what is needed is a speedy reply based on the information already at hand ?

To these criticisms, the Director replied in a short memorandum in which he described the general idea underlying the proposed reorganisation. He pointed out :

"In the first place the Directorate of the International Labour Office, as has been established by the Commission of Enquiry, has seen that all matters concerned with foreign relations are centralised. The public administration of a Member of the Organisation addresses its enquiries not directly to a certain section of the Office, but to the Directorate—that is, to the Cabinet—the business of which is to forward the matter to the appropriate section. No confusion can possibly arise among external organisations.

In the second place, as regards the collection of material for a study or an enquiry of a scientific character which may be undertaken by a collaborator or by a section of the Research Division, it is clear that it should be the collaborator or the section concerned which should collect the documents which are to be used.

In practice, what happens ? The officer concerned makes enquiries in all Divisions or Sections of the Office which are likely to possess useful information.

For example, a collaborator of the Scientific Division is entrusted with the study of the collective agreements in force in the metal trade. Enquiries are made from the Library, from the Statistical Section and from the Labour Legislation Section, and a certain number of useful facts are thus obtained. What can be obtained from the Intelligence and Liaison Division ? In the first place, the Press Cutting Section will be required to provide all cuttings on the subject that have been collected, country by country. He will also be able to have the assistance of the National Correspondents and the information they may be able to place at his disposal.

This was in fact the procedure that was followed by the Intelligence Section of the Scientific Division, and the fact that this Section is to-day attached to another Division of the Office will not in any way render more difficult the relations between the Section and the other services of the office. The only change will be that there will be more matter at its disposal.

Furthermore, studies of this kind are generally decided on in the daily conference held under the chairmanship of the Director between the Chiefs of the various Divisions, and here possible collaboration in

tre tous les services sont envisagées. Nous ne redoutons aucune difficulté sur ce point.

« Enfin c'est également dans des conférences de cette nature que sont appréciées les demandes de renseignements qui nous parviennent du dehors. Ici, deux cas peuvent se présenter. Un Gouvernement ou une organisation peut nous demander d'urgence, pour une discussion parlementaire, pour une négociation entre patrons et ouvriers, quelquefois même pour des publications, les renseignements dont nous pouvons disposer immédiatement sur un sujet donné. Ce sont en général les collaborateurs de la Division des renseignements qui donnent ces réponses rapidement établies. Il s'agit de prendre, dans les fiches dressées dans ce service, soit d'après les coupures de journaux, soit d'après la lecture des revues, les renseignements dont on dispose sur le champ.

« Il est certain que si un collaborateur ou une section de la Division scientifique a déjà entrepris une recherche à ce sujet, on lui demandera de communiquer, dans la mesure où il le peut et dans son état actuel, le travail qu'il a commencé ou qu'il a achevé, mais c'est à la troisième Division qu'il appartient de faire la réponse. C'est elle surtout qui sait, par son étude constante du mouvement social dans les différents pays, à quoi tend la demande et dans quelles conditions la réponse doit être faite.

« Par contre, si un Gouvernement demande une enquête étendue et critique sur une question délicate et où les connaissances sont peu établies et peu certaines, c'est à la Division scientifique qu'il appartient de prendre la responsabilité d'une telle recherche, recherche qui peut durer des mois, des années peut-être, mais qui doit aboutir à des résultats scientifiques certains.

« Jusqu'à ce jour nous n'avons pas eu de difficultés en ce qui concerne cette répartition du travail. Nous insistons sur ce fait qu'elle existait déjà entre la section des renseignements de la Division scientifique et les autres services de cette Division. Des difficultés sont nées seulement lorsque les enquêteurs, qui étaient jusque-là rattachés au Cabinet, entreprirent — et cela fut rare — sans consulter suffisamment les Divisions, des enquêtes immédiates qui risquaient de doubler le travail déjà en voie d'exécution. La réorganisation projetée empêchera ces doubles emplois.

« D'une manière générale, d'ailleurs, en ce qui concerne le travail des renseignements, la répartition nous semble devoir être assez facile entre les deux Divisions.

« Le travail essentiel de la Division des recherches (que nous souhaiterions presque continuer à appeler Division scientifique), c'est d'établir, au point de vue international, des méthodes uniformes de statistiques et d'études. C'est à elle qu'il appartient de critiquer l'énorme documentation fournie, d'une manière internationalement incohérente, par les différents Etats. C'est à elle qu'il appartient de suggérer, après d'inten-

work is discussed. No difficulty on this point need therefore be feared.

Finally, it is also in conferences of this kind that the importance to be attached to the requests for information which come to us from outside may be appreciated. The enquiries received may in fact be divided into two classes. A Government or an organisation may make an urgent request to us in view of some parliamentary discussion or negotiation between employers and workers — sometimes even in view of publication — for the information which the Office can furnish immediately on a given subject. In general, it would be the Intelligence Division which would prepare a rapid reply. All that would be necessary would be to collect from the card index kept by this Division of newspaper cuttings or review articles, the information immediately available.

Naturally, if a member or a Section of the Research Division had a research in hand, he would be asked to furnish as far as possible, considering the state of his research, the work which he had begun or finished, but it would be for the third Division to prepare the reply. Above all, it would be the third Division which would best realise, through its regular study of industrial and labour movements in different countries, the reasons behind the enquiry and the form the reply should take.

On the other hand, if a Government asked for extensive and critical enquiry on a delicate question, or one in which the information was not complete, or not very reliable, it would be for the Research Division to undertake a research of this kind, as it might last for months, or possibly years, but would in the end yield trustworthy scientific results.

Up to the present time, the Office has not experienced any difficulties with regard to this distribution of work. Emphasis is laid on the fact that a corresponding system of distribution has existed already between the Intelligence Section of the Scientific Division and the other services of that Division. Difficulties arise only when the liaison staff, attached to the Cabinet undertook, as happened on very rare occasions, to reply to urgent enquiries without sufficiently consulting the Divisions, and thus ran the risk of duplicating work already being done. The reorganisation will prevent any such duplication.

Generally, however, with regard to work concerning information, there would seem to be no difficulty in distributing the work between the two Divisions.

The essential work of the Research Division (which it would be almost preferable to continue to call the Scientific Division) is to attempt to secure, from the international point of view, uniform statistical methods and to carry out international studies. It will be for this Division to exploit with critical comments the enormous but incoherent documentation available in

sives études critiques, les méthodes uniformes qui devraient être employées. C'est à elle qu'il appartient, dans des domaines déterminés, de prendre toute la documentation existante pour arriver à découvrir des vérités encore incertaines. L'idéal serait qu'elle pût se livrer à des recherches, pour ainsi dire sans souci des mouvements extérieurs ou des besoins urgents de ceux qui sont dans l'action.

« Par contre, la Division des renseignements a pour mission, elle, de répondre dans la mesure où on le peut, à tous les besoins urgents de renseignements ou d'informations.

« Ce sont deux attitudes d'esprit entièrement différentes, je dirais deux éducations tout à fait diverses, à donner au personnel de chacun des deux groupes. Mais il importe, pour que le Bureau international du Travail remplisse toute sa mission, que les deux tâches soient accomplies. C'est peut-être parce que, dans le passé, ces deux fonctions n'ont pas été assez distinguées, que les publications du Bureau et en particulier la Revue n'ont pas encore acquis toute la sûreté scientifique qui doit être exigée et à laquelle nous demandons à la Division des recherches d'appliquer de plus en plus toute son attention. »

220. L'expérience acquise au cours des neuf mois qui se sont écoulés depuis la réorganisation du Bureau a prouvé que les craintes qui avaient été formulées en ce qui concerne la ligne de démarcation des attributions entre la Division des renseignements et la Division scientifique ne se sont pas réalisées.

Toute possibilité de double emploi, dans le travail, a été éliminée grâce aux conférences quotidiennes tenues par le Directeur, les chefs de Division et le chef de Cabinet, et à l'existence de différentes commissions intérieures telles que la Commission scientifique, la Commission des publications et la Commission de la bibliothèque, dans lesquelles sont examinées toutes les questions importantes qui pourraient donner lieu à des difficultés en ce qui concerne la délimitation des attributions.

Une des dispositions particulièrement efficaces de la réorganisation générale est la présence, dans la Division des renseignements, de spécialistes par pays, et dans la Division des recherches de spécialistes par sujet qui collaborent entre eux. Ce système d'organisation permet d'exercer un contrôle double très efficace sur les informations qui émanent du Bureau soit par l'intermédiaire des publications de ce dernier, soit en réponse à des enquêtes. Lorsqu'il est nécessaire de préparer une documentation considérable en réponse à une demande spéciale, sur un sujet intéressant plusieurs services du Bureau, les chefs de service intéressés tiennent une réunion au cours de laquelle sont fixés les détails de la collaboration de ces services.

Government publications. On it, too, will devolve the work of suggesting, after close critical study, uniform methods to be employed. It may also in certain fields collect and examine all the available documentary evidence and thus verify or reject conclusions that are as yet uncertain. The ideal would be for this Division to be able to concentrate entirely on what one might call pure research without paying any attention to outside movements or to the urgent needs of those engaged in active work.

On the other hand, the mission of the Intelligence Division is to meet, as far as possible, all the urgent requests for information.

There are here two entirely different mental attitudes—it might almost be said, two quite different kinds of education—which should be imparted to the staff of the two groups. Nevertheless, the International Labour Office can only fulfil its mission entirely if these two tasks are accomplished. It is perhaps because these two functions have not been sufficiently distinguished in the past that the publications of the Office, and in particular the Review, have not yet acquired all that scientific certainty which ought to be demanded, and to which the Research Division is to apply its attention in an ever-increasing degree."

220. The experience of the nine months that have elapsed since the reorganisation took effect has proved that the difficulties which were anticipated from some quarters with regard to distribution of functions between the Intelligence and Research Divisions have not materialised. Any possibility of duplication of work has been eliminated by the daily conferences between the Director, the Chiefs of Division and the Chief de Cabinet, and by the existence of various internal commissions, such as the Scientific Commission, the Publications Commission and the Library Commission, at which all important questions are considered which might possibly give rise to difficulty in the practical delimitation of function.

A particularly sound feature of the general reorganisation is the co-existence and mutual co-operation of specialists by country in the Intelligence Division and of specialists by subject in the Research Division. This system of organisation permits of a very effective double check being kept of information which emanates from the Office, either in the publications of the Office or in response to specific enquiries. Whenever it is necessary to prepare a comprehensive collection of information in response to some particular request on a subject with which more than one service of the Office is concerned, a special meeting of the Chiefs of Service is held at which the details of the necessary collaboration are arranged.

221. Quelle œuvre a été accomplie dans ce domaine de l'information internationale pendant la dernière année ? Quels résultats ont été obtenus ?

Il serait évidemment passionnant de marquer, domaine par domaine, question par question, les progrès scientifiques que le Bureau a pu aider à accomplir, les idées nouvelles qui ont été précisées, les initiatives prises, sur lesquelles l'attention a été attirée.

Peut-être les prochains rapports pourront-ils être ainsi conçus. Il nous paraît plus important de marquer, cette année encore, comment fonctionne l'œuvre de centralisation et de distribution de renseignements, comment les divers rouages de l'organisme qui a été créé fonctionnent déjà utilement.

Conformément à la définition donnée par le Traité de Paix et déjà observée par nous l'année dernière, il convient d'examiner séparément, d'une part la centralisation et l'élaboration des informations, d'autre part leur distribution.

Centralisation des renseignements

222. Le premier effort du Bureau doit consister à recueillir et classer les documents imprimés qui paraissent dans tous les pays, et plus particulièrement dans les 55 États Membres de l'Organisation : statistiques, rapports officiels des administrations publiques qui s'occupent du travail et de l'industrie, documents parlementaires, publications non officielles, rapports des syndicats ouvriers et des associations patronales, comptes-rendus de conférences, ouvrages d'ensemble ou brochures sur tous les aspects des problèmes du travail.

223. *Bibliothèque.* Il y a quelques jours, à la Commission de coopération intellectuelle instituée par la Société des Nations, M. Bergson, Président et rapporteur, insistait sur cette idée que pour le travail scientifique universel, il était indispensable de constituer quelques centres où l'on fut sûr de trouver tout l'ensemble des publications sur tout sujet, et il indiquait que la pratique absolue du dépôt légal en tous pays devait permettre de constituer de pareils centres de documentation.

Ce que M. Bergson indiquait pour l'ensemble des travaux imprimés n'est-il pas du devoir du Bureau international du Travail de tenter de le réaliser dans son domaine propre ?

A la vérité il paraît presque matériellement impossible de faire un pareil effort. Jusqu'à présent, des choix ont paru nécessaires. La bibliothèque du Bureau international du Travail n'a pas la prétention d'être une bibliothèque complète. Son développement est conçu du moins pour qu'elle constitue l'outil de travail nécessaire à l'accomplissement des tâches prévues par le Traité de Paix.

Le premier fonds constitué, comme nous

What work has been accomplished in the sphere of international information during the last year ? What results have been obtained ? It would doubtless be of the greatest interest to note the scientific progress which the Office has assisted in achieving in each particular sphere, to emphasise the new ideas suggested, the initiatives taken and the attention which they have attracted.

Future reports may perhaps be drawn up on these lines. For the present, it seems more important to give an account of the work of the collection and distribution of information, and to explain how the various parts of the machinery already operate to good effect.

In accordance with the definition given in the Treaty of Peace and adhered to in last year's Report, it will be convenient to consider the collection and working up of information separately from its distribution.

Centralisation of Information.

222. The first aim of the Office should be to collect and classify the documents published, in all countries, and particularly those published in the fifty-five States Members of the Organisation: statistics, official reports of public administrations concerned with labour and industry, parliamentary documents, non-official publications, reports of employers' and workers' organisations, accounts of conferences, general studies or brochures on general labour problems.

223. *Library.* Some little time ago, at the League of Nations Commission for Intellectual Cooperation, Mr. Bergson, President and Rapporteur, emphasised the fact that for all scientific work it was indispensable to constitute a number of centres where there was a certainty of finding all publications on any particular subject, and he indicated that such centres might be created by generalising the practice of requiring by law a copy of every article or book published.

Is it not the duty of the International Labour Office to attempt to carry out in its own sphere the suggestion made by Mr. Bergson with regard to all printed works ?

It appears almost materially impossible to make the effort required. Up to the present, it has been necessary to exercise choice. The library of the International Labour Office cannot pretend to be complete. It is intended at least to supply the material necessary for the accomplishment of the tasks laid down in the Treaty of Peace.

The Library, the nucleus of which, as

l'avons indiqué, par l'achat de la bibliothèque de l'Office de Bâle, s'est encore considérablement accru dans le cours de l'année 1922, bien que des conditions défavorables, sous le rapport de l'espace disponible et de l'installation, aient considérablement enrayé ce développement.

Un grand nombre de livres d'une autorité connue, traitant de l'histoire de la législation du travail, de l'économie politique, du droit international ou d'autres questions se rattachant à l'effort du Bureau ont été acquis, soit par achats directs soit à titre gratuit.

Le Bureau international du Travail reçoit en outre, gratuitement ou par voie d'échange, un grand nombre de publications : publications officielles des Gouvernements, brochures susceptibles d'intéresser le Bureau, qui lui sont envoyées par ses correspondants nationaux ou par des personnes et institutions avec lesquelles des relations ont été nouées. Ces publications sont classées et mentionnées sur la liste hebdomadaire des acquisitions. A mesure que les relations du Bureau continuent de s'étendre, la quantité de matériaux reçus de cette manière s'accroît automatiquement.

Le nombre total des volumes ou publications acquis pendant l'année écoulée s'est élevé à environ 13,200 livres et pamphlets et approximativement 2500 volumes de périodiques soit un total de 15,700. Bien qu'il soit difficile d'évaluer le nombre de volumes contenus dans la bibliothèque, on peut toutefois fixer à 120,000 le nombre de livres, périodiques, pamphlets et publications mentionnés au catalogue.

Malheureusement, il n'y a pas, à l'heure actuelle, de personnel suffisant pour s'occuper de l'envoi des livres à la reliure ce qui constitue une entrave à l'utilisation complète des volumes. Malgré les difficultés, un effort sérieux a été fait cependant dans ce sens au cours des derniers mois.

Le Bureau reçoit en outre environ 230 journaux quotidiens différents provenant de presque tous les pays Membres de l'Organisation. De plus, environ 1400 journaux et revues, dont la périodicité est moins fréquente, lui parviennent, un grand nombre d'entre eux par voie d'échange, ou par service gratuit. Le contrôle, la conservation et la distribution de ces journaux et revues est du ressort d'un service spécial de la bibliothèque qui comprend, à l'heure actuelle, cinq personnes.

C'est à la bibliothèque qu'incombe la tâche d'inviter les éditeurs à envoyer des exemplaires de livres traitant de questions de travail, pour en faire paraître une analyse dans la *Revue internationale du Travail*. Après avoir été analysés ou mentionnés dans la *Revue*, ces livres sont ajoutés à la bibliothèque qui est ainsi en mesure de se tenir à jour à des frais réduits.

En échange des livres qui lui sont ainsi envoyés, le Bureau adresse aux éditeurs un

was indicated in the previous Report, was constituted by the purchase of the library of the Basle Office, has considerably increased during the course of the year, although much hampered by unfavourable conditions with regard to equipment and accommodation.

Large numbers of standard books on the history of labour legislation, economics, international law and other subjects with which the Office is concerned have been acquired either by purchase or free of charge.

The International Labour Office receives, free or by exchange, a large number of publications : official publications of Governments or pamphlets of interest to the Office sent by the National Correspondents of the Office or by persons or institutions with which relations have been established. These publications are classified and mentioned on the weekly list of additions to the Library. As the relations of the Office continue to extend, the amount of matter received in this way free of charge augments automatically.

The total accession of volumes during the past year has been about 13,200 books and pamphlets, and approximately 2,500 volumes of periodicals, making a total of 15,700. Though it would be difficult to estimate exactly the number of volumes contained in the library, the number of books, periodicals, pamphlets and publications mentioned in the catalogue may be fixed at 120,000.

Unfortunately, there is at present no staff available to organise the sending of books for binding. This is a serious difficulty, and a hindrance for the full use of the books. Despite these difficulties, however, a serious effort has been made in this direction during the course of the past few months.

Some 230 different daily newspapers from nearly every State which is a Member of the Organisation are received in the Office. In addition, about 1,400 newspapers and periodicals issued less frequently than daily are obtained, a considerable portion through exchange and free service. The check, keeping and distribution of these publications are the work of a service consisting at present of five persons.

The Library undertakes the duty of inviting publishers to send copies of new books on labour and industry for review in the *International Labour Review*. After being reviewed, or mentioned in the *Review*, such books are added to the Library, which is thus enabled to keep up to date with considerably less expenditure than would otherwise be necessary.

In return for the books that are thus received free, the Office sends to publishers,

tirage à part de la Notice bibliographique qui paraît dans la *Revue*.

Mais la bibliothèque ne remplit pas uniquement le rôle de depositaire des livres et périodiques. Elle est bibliothèque circulante. Une de ses tâches principales consiste à s'assurer que les livres et périodiques reçus par le Bureau sont portés à la connaissance du ou des services intéressés. Elle est responsable de la transmission régulière à l'intérieur du Bureau de tous les journaux et périodiques, ainsi que de la préparation et de la distribution d'une liste hebdomadaire des acquisitions destinée à appeler l'attention des différents services du Bureau sur les ouvrages nouveaux susceptibles de les intéresser. En définitive, la bibliothèque est un atelier. Les livres sont constamment empruntés et les services de prêt et de référence de la bibliothèque sont beaucoup plus actifs que ce n'est le cas dans une bibliothèque normale.

Le fait que les locaux à la disposition de la bibliothèque sont encore totalement insuffisants et inadéquats a sérieusement affecté le rendement de son travail et les possibilités de son développement. L'accroissement constant du nombre des volumes, périodiques, etc., a rendu la situation encore plus critique qu'elle ne l'était l'année dernière; il était alors signalé dans le rapport à la Conférence que c'était en ce qui concerne la bibliothèque que le besoin de nouveaux locaux se faisait sentir d'une manière particulièrement urgente. Il est évident que, jusqu'au jour où le Bureau entrera dans son nouvel immeuble, tout développement considérable de la bibliothèque sera enrayé arbitrairement. Cela est d'autant plus regrettable qu'il est permis d'espérer que si le taux d'accroissement de la bibliothèque était maintenu, avant un grand nombre d'années, elle serait connue des étudiants ou des travailleurs, comme la collection la plus vaste et la plus complète de documentation relative aux questions de travail. Un certain nombre de requêtes émanant des chercheurs désireux de consulter la bibliothèque ont déjà été reçues et accueillies. Il n'est pas douteux que si des locaux convenables étaient mis à sa disposition, les services qu'elle serait en mesure de rendre seraient de la plus grande importance.

224. *Service des archives.* A côté de la documentation imprimée, classée méthodiquement et cataloguée à la bibliothèque, il était important de recueillir dans des dossiers tous les renseignements qui peuvent parvenir au jour le jour sur des sujets déterminés, renseignements reçus directement par la correspondance générale du Bureau, renseignements retenus au jour le jour dans la lecture de la presse ou des périodiques.

Certes, les renseignements ainsi recueillis valent d'être critiqués attentivement. Ils sont souvent de valeur médiocre. Il est presque impossible d'en constituer un tout cohérent. Il est cependant indispensable pour

the monthly off-print of the "Book Notes" which appear in the *Review*.

The Library does not act merely as a receptacle into which books and periodicals are deposited. It is a circulating agency, and one of its chief tasks is to see that books and periodicals which reach the Office are seen by the Service or Services interested. It is responsible for the regular distribution in the Office of all newspapers and periodicals, and for the preparation and distribution of a weekly accession list which draws the attention of the various Services of the Office to new books likely to be of importance to their special service. The Library is definitely a workshop library. Books are constantly in request, and the loan and reference activities of the Library are much greater than is the case in an ordinary library. The altogether insufficient and inadequate accommodation for the Library has seriously affected both the efficiency of its work and the possibilities of its development. The constant increase in the number of books, periodicals, etc., has made the position even more difficult than it was last year, when it was pointed out in the Report to the Conference that it was for the Library's sake that the necessity of fresh quarters for the Office was particularly acutely felt. It is now clear that unless fresh quarters are obtained, any further considerable growth of the Library must be arbitrarily stopped. This would be particularly unfortunate, in view of the hopes which are entertained that if the present rate of development of the Library continues, before many years have elapsed it will become known to research students as the largest and most complete collection in existence of matter relating to industry and labour. A certain number of requests from research students for permission to consult the Library have already been received, and there is little doubt that if suitable accommodation were obtained for the Library, the services which it could render to research by enabling students from various countries to undertake study here would be of the greatest importance.

224. *Documents Service.* In addition to printed documents methodically classified and catalogued in the Library, it was important to collect in files all information which might be obtained from day to day on certain definite subjects, whether received directly in the general correspondence of the Office or collected day by day from the press or from periodicals.

Information thus collected is certainly worthy of attentive study. It is often of very moderate utility, and it is practically impossible to make of it a coherent whole. It is nevertheless indispensable

répondre à des sollicitations de renseignements ou même pour avoir une première orientation dans les recherches, de les avoir sous la main et en bon ordre.

En nous inspirant de l'exemple du Ministère du Travail anglais, nous avons constitué ainsi un premier service dès février 1920. Il a été reconstitué d'une manière un peu plus méthodique en janvier dernier. En particulier, le service des coupures semble répondre aujourd'hui aux besoins les plus urgents.

Les journaux les plus importants reçus par le Bureau et provenant de différents pays sont marqués par des fonctionnaires du service des informations nationales, puis coupés et distribués, et le cas échéant, placés dans des dossiers par le service des archives. De cette manière, les informations utiles qui paraissent dans la presse sont classées dans des dossiers et mises à la disposition de tous les services du Bureau qui désireraient les consulter. A l'heure actuelle, plus de 2000 dossiers permanents de coupures ont été constitués.

D'autre part, le service des documents réunit et classe tous les contrats collectifs. L'importance des contrats collectifs, notamment en ce qui concerne la fixation des salaires et des heures de travail ne cesse de s'accroître et il est devenu indispensable pour le Bureau, de posséder dans les dossiers les contrats collectifs passés dans les pays industriels les plus importants, surtout en raison du fait que dans beaucoup de pays de nouveaux contrats collectifs sont conclus à de très brefs intervalles.

Les rapports périodiques préparés par les cinq correspondants nationaux du Bureau, après avoir été communiqués aux services intéressés, sont classés par les soins du service des archives et demeurent ainsi constamment à la disposition de tous les services du Bureau qui voudraient les consulter.

Ce service est chargé également de conserver un exemplaire de tous les documents dactylographiés préparés par le Bureau pour répondre à une requête spéciale ou à des besoins intérieurs. Ces documents sont classés d'après leur contenu et peuvent être ainsi consultés par n'importe quel service du Bureau qui désirerait en faire usage.

La tâche essentielle de ce service consiste à centraliser les documents et actes dont il a été fait mention de telle façon que tout service du Bureau, appelé à préparer un rapport sur un sujet déterminé, puisse connaître immédiatement, en s'adressant au service des archives, quelles informations ont déjà été réunies sur ce sujet.

225. Bibliothèque et service des archives, alimentés par tous les groupes d'information de la Division des renseignements et relations, constituent les deux sources générales de documentation. Elles recueillent, pour ainsi dire, les matériaux bruts.

Les diverses sections, les services techniques de la Division des recherches, com-

to have it classified and readily available in order to permit of answers being given to requests for information and to afford a foundation for any investigations that may be required.

Following the plan adopted in the British Ministry of Labour, a service of this kind was constituted for the first time in February, 1920. It was reorganised on slightly more methodical lines in January last. In particular, the press-cutting service meets a continuous need.

The most important newspapers received in the Office from the various countries are marked by members of the National Information Service, cut and circulated, and eventually classified in files by the Documents Service. In this way, the important information appearing in the press is kept on file, and is thus available for reference for the requirements of all the services of the Office. At the present moment, over two thousand permanent files of cuttings have been constituted.

In addition, the Documents Service collects and classifies all collective agreements. The importance of collective agreements, particularly in the fixing of hours of labour and wages, is constantly increasing, and it has become particularly necessary that the Office should have on file the collective agreements made in the most important industrial countries, especially in view of the fact that in many countries new collective agreements are being made at very brief intervals.

Periodical reports made by the five national correspondents of the Office, after having been circulated to the Services interested, are classified in this Service, and thus remain permanently available for reference to all services of the Office.

This Service is also responsible for keeping in its archives one copy of all typewritten statements prepared in the Office in response to special requests or internal requirements. These documents are classified according to subject, and are thus available for reference to any Service of the Office which requires to make use of them.

The great aim of the Service is to centralise such documents and records as have been indicated, so that any Service of the Office which is called upon to make a report on a given subject may ascertain at once, on reference to the Documents Service, what information has already been collected.

225. The Library and the Documents Service, supplied with material by all the information groups in the Intelligence and Liaison Division, constitute the two chief sources of documentation. They collect, so to speak, the raw material.

The various Sections and the Technical Services of the Research Division complete

plètent, par leur travail intérieur, ce premier effort de recherches, et mettent en œuvre les documents recueillis.

Il convient d'examiner en détail le travail de ces différents services.

226. Section de la législation du travail. En particulier, la section de législation du travail a comme première tâche (en dehors de ses tâches de traduction et de publication) de recueillir tous les textes de lois et règlements administratifs importants relatifs au travail, ainsi que de relever les décisions juridiques ayant trait aux questions industrielles.

En vue de permettre aux fonctionnaires du Bureau, occupés à des travaux de recherches, de retrouver rapidement toute législation du travail en vigueur dans quelque pays que ce soit, la section de législation tient à jour un registre de tous les textes des lois et des règlements administratifs qui parviennent au Bureau. Ce système est d'une très grande utilité car il évite des pertes de temps considérables aux personnes désireuses de consulter des textes de lois ou de s'assurer de la nature de la législation adoptée dans les différents pays.

D'autre part, la section de législation a été chargée, en raison du grand nombre d'expressions techniques, nécessitant une traduction exacte, que contient la législation du travail, de préparer un dictionnaire, en plusieurs langues, de termes équivalents. La préparation de cet ouvrage — dont le besoin était particulièrement ressenti par les personnes s'occupant de recherches relatives aux questions du travail et, notamment, aux questions de législation et de réglementation, — a été retardée par suite de l'insuffisance du personnel; néanmoins, on a déjà pu établir un grand nombre de fiches contenant la traduction en plusieurs langues de termes techniques. Dès qu'il sera possible de le faire, des pages spécimens de ce dictionnaire seront polycopiées et distribuées afin que les intéressés puissent formuler des critiques et des suggestions.

227. Section de statistique. D'autre part, la section de statistiques a établi les relations les plus étroites avec les différents services statistiques des Ministères du travail et avec d'autres Ministères de tous pays, pour recueillir ces informations.

Le chef de la Division des recherches et le chef de la section des statistiques ont reçu mission de se rendre successivement en Grande-Bretagne, en Belgique, en France, en Allemagne, en Pologne et en Tchécoslovaquie pour assurer quelque coordination dans la centralisation des statistiques. Les conversations les plus utiles ont été engagées en vue d'uniformiser et de rendre ainsi les statistiques plus facilement comparables. Des dispositions ont été prises pour fournir au Bureau des publications officielles et non officielles qui lui sont nécessaires et qu'il ne recevait pas encore. Les questions relatives aux modifications à apporter dans la classification des industries et professions

this preliminary work of investigation and put to practical use the documents collected.

The work of these different Services may be considered in detail.

226. Labour Legislation Section. In addition to its work of translation and publication, one of the chief tasks of the Labour Legislation Section is the collection of texts of all important administrative labour laws and regulations, and the registration of judicial decisions with regard to industrial questions.

In order to enable research workers in the Office to trace readily the labour legislation in force in any country, the Legislation Section keeps up to date a register containing all the texts of laws and administrative regulations received by the Office. This register is of the greatest utility, and saves an enormous amount of time to those desiring to consult laws or to ascertain the nature of legislation adopted in various countries.

In view of the many technical expressions in use concerning labour legislation, exact translations of which are needed, the Legislation Section has been charged with the preparation of a dictionary of equivalent terms, in several languages. The preparation of this work the need of which was acutely felt by all those employed in research work concerning labour questions, particularly with regard to questions concerning labour legislation and regulation was greatly hampered owing to insufficiency of staff. It has, however, already been possible to prepare a large number of index cards containing translations of technical terms in several languages. As soon as it is possible to do so, specimen pages of this dictionary will be multi-graphed and distributed, for the purpose of obtaining criticisms and suggestions from those interested.

227. Statistical Section. With a view to collecting information, the Statistical Section has established close relations with the various Statistical Services of Ministries of Labour, and with other Ministries of all countries.

The Chief of the Research Division and the Chief of the Statistical Section have visited in succession Great Britain, Belgium, France, Germany, Poland and Czechoslovakia, with a view to assuring some co-ordination in the centralisation of statistics. Useful discussions have been held with a view to securing uniformity in the statistics and thus rendering them more easily comparable. Arrangements have been made for the Office to be supplied with all the necessary official and non-official publications which it has not hitherto received. Questions relating to the modifications to be adopted in classifying industries and professions

et dans les méthodes de centralisation et de compilation des statistiques ont été discutées avec les fonctionnaires compétents des différents Gouvernements. L'opportunité de réunir une Conférence de statisticiens au travail a été envisagée.

Tel est le travail régulièrement accompli.

Il importe de voir d'autre part comment un certain nombre de recherches exceptionnelles ont été instituées en vue de recueillir des renseignements importants dans différents domaines.

Questionnaires.

Prenons d'abord les recherches faites à l'aide de questionnaires envoyés par le Bureau :

228. *Questionnaire sur le système des trois équipes dans l'industrie métallurgique.* Cette enquête a déjà fait l'objet de quelques notes dans notre précédent rapport (§ 303). Elle avait été entreprise à la demande de la Société Taylor des Etats-Unis d'Amérique.

Les questionnaires adressés en décembre 1920 aux Gouvernements et aux organisations représentatives des patrons et des ouvriers des pays Membres de l'Organisation internationale du Travail, avaient pour but de rechercher dans quelle mesure le système des trois équipes avait remplacé le système des deux équipes, quelles répercussions avait eues l'application du système des trois équipes dans l'augmentation des effectifs des usines, dans le rendement, dans la qualité de la production, dans les prix de revient ; quels avaient été les effets de l'introduction du système sur le taux de fréquence des accidents, sur la santé et la valeur professionnelle des ouvriers. L'enquête portait également sur la façon dont les ouvriers utilisaient leur repos, sur la manière dont étaient organisées les équipes pour assurer un repos suffisant, sur les modifications d'ordre technique susceptibles de faciliter le remplacement du système des deux équipes par le système des trois équipes.

De février 1921 à juin 1922, les réponses aux questionnaires sont parvenues de 16 pays différents et la plupart émanent d'organisations d'employeurs.

On ne peut tirer de ces réponses aucune conclusion définitive sur les résultats de l'application du système des trois équipes, introduit dans la plupart des pays européens en 1919 et 1920. Les réponses sont intéressantes en ce qu'elles indiquent dans quelle mesure le système s'est généralisé, mais elles ne sont pas concluantes en ce qui concerne les résultats et les effets de cette application. Il faut noter que la période sur laquelle a porté l'enquête était une période de trouble économique et de crise industrielle qui affectaient cruellement les industries métallurgiques. Il est bien évident que l'épuisement physique et mental des ouvriers, consécutif à la guerre, les alternatives des mou-

and in the methods of centralisation and compilation of statistics have been discussed with the competent officials of different Governments. The possibility of holding a Conference of Labour Statisticians has been considered.

Such is the work regularly accomplished

Reference should also be made to certain special enquiries which have been instituted with a view to collecting important information on various subjects.

Questionnaires.

The enquiries carried out through questionnaires sent out by the Office may first be considered.

228, *Questionnaire concerning the three-shift system in the iron and steel industry.* This enquiry was referred to in last year's Report (§ 303). It was undertaken at the request of the Taylor Society of the United States of America.

The questionnaires addressed in December 1920 to Governments and to organisations representative of employers and workers in the States Members of the International Labour Organisation were intended to determine how far the three-shift system had replaced the two-shift system, what effect the application of the three-shift system had had as regards increases in the number of men required to carry it through, the effect upon output, the quality of production, labour costs, the effect of the introduction of the system upon the accident rate, the health of the workers, their efficiency and the use made by them of their leisure. Information was also sought concerning the best arrangement of shifts to secure adequate rest periods, and suggested improvements in technique which might facilitate the change from a two-shift system to a three-shift system.

From February 1921 to June 1922, replies to the questionnaire were received from sixteen different countries; the majority of them from employers' organisations.

No definite conclusions can yet be drawn as to the result of the application of the three-shift system, which was introduced in practically all European countries during the years 1919 and 1920. The replies are interesting inasmuch as they indicate to what extent the system has been generalised, but they are quite inconclusive as regards the effects.

It must be borne in mind that the period to which the enquiry referred was a period of economic distress and industrial crisis which affected very seriously the iron and steel industry. It is clear that the physical and mental exhaustion of the workers brought about by the war,

vements sociaux, la désorganisation des transports, le manque de matières premières, ont eu plus d'effet sur le rendement de l'industrie et les prix de revient des produits que la substitution d'un système à l'autre. En outre, l'expérience du système des trois équipes a porté en beaucoup d'endroits sur une période vraiment trop courte (1 an à 2 ans et demi) pour tirer de son application des renseignements décisifs.

Les réponses de l'Allemagne, de l'Autriche et de la Pologne soulignent notamment l'influence de la sous-alimentation, de la fatigue et de l'esprit de l'indiscipline, conséquences de la guerre, dans la diminution de rendement. Dans ces pays, de même qu'en Grande Bretagne et en Italie, on a signalé également le manque ou la mauvaise qualité des matières premières. Les répercussions du changement sur le coût des produits manufacturés ne peuvent pas être déterminées exactement en raison des difficultés des échanges entre les différents pays, de l'augmentation rapide des salaires et de la baisse du pouvoir d'achat de l'argent à l'époque où a été introduit le système des trois équipes.

Il n'est pas davantage possible de préciser avec quelque exactitude les effets du changement sur la santé des ouvriers, mais les réponses des organisations d'employeurs et d'ouvriers sont contradictoires sur ce point. Les employeurs prétendent que la vigueur et la valeur professionnelle de l'ouvrier paraissent avoir diminué. Les organisations ouvrières estiment au contraire qu'il y eu, à ce point de vue, une amélioration.

Quant aux transformations d'ordre technique susceptibles de faciliter le remplacement d'un système par un autre, les réponses ne fournissent pas à ce sujet des détails précis, mais elles laissent supposer que le changement peut être facilité par l'amélioration du machinisme qui permet de réduire au minimum le nombre des auxiliaires et par l'utilisation de procédés modernes de transport et de manutention de matériaux, qui accélèrent les opérations dans une mesure telle qu'il serait impossible à une équipe d'ouvriers de maintenir son effort pendant plus de huit heures.

En résumé, bien que le système des trois équipes ait remplacé, d'une manière à peu près générale, le système des deux équipes dans toute l'Europe, le changement est si récent et s'est opéré à une époque où les conditions industrielles, économiques et sociales étaient si anormales qu'une comparaison exacte ne peut pas être établie entre les deux systèmes, et qu'il est difficile d'apercevoir les effets et les répercussions du changement. Les ouvriers sont satisfaits du changement, mais en général les employeurs le regrettent. Les réponses des Gouvernements sont optimistes et tendent à conclure que le système des trois équipes sera plus facilement accepté par les patrons lorsqu'il sera pratiqué dans des conditions normales.

Les renseignements obtenus ainsi avaient été communiqués par notre représentant de

the spirit of unrest, the disorganisation of transport and the lack of raw materials, had more effect upon output and cost than did the substitution of the three-shift system for the two-shift system. Furthermore, the experience of the three-shift system is frequently based on a period of only from one to two and a half years, which is too short a period within which to arrive at conclusive results as to the effect of its application.

The replies of Austria, Germany and Poland emphasise the importance of under-feeding, fatigue and lack of discipline consequent upon the war as factors in the diminution of output. In these countries again, and in Great Britain and Italy, raw materials are stated to have deteriorated or to have been wanting. The effect of the change upon costs cannot be ascertained, largely because of disturbances in the medium of exchange between the different countries. Wages were rising rapidly, and the purchasing-power of money falling continually at the time of the introduction of the three-shift system.

There is no clear evidence of any definite and ascertainable effects of the change of shift-system on the health of the workers, but replies of employers and workers are contradictory on this point. Employers report that the interest and energy of the workers seem to have decreased. Workers' organisations, on the contrary, maintain that an improvement has taken place in this respect.

With regard to the improvement in industrial technique which would facilitate the change, the replies did not go into detail, but conveyed a general impression that the change may be facilitated by improvements in machinery which result in a saving of labour and a reduction of the extra number of workers to a minimum; and by the use of the most modern devices for lifting, transporting and carrying material, thereby increasing the speed of operation to a degree which could not be maintained by workers for more than eight hours.

Briefly, in spite of the fact that the three-shift system has now almost entirely replaced the two-shift system throughout Europe, the change has been so recent and has taken place under such abnormal industrial and political conditions that a definite comparison between the two systems cannot be attempted, and it is difficult to determine the effects of the change. The workers welcome the change, but on the whole the employers regret it. The replies received from Governments are optimistic in tone, and suggest that the three-shift system, when tried under more normal conditions, may become more acceptable to the employers.

The information obtained was communicated by the Washington representative

Washington à M. Hoover, Secrétaire d'Etat au Commerce, en vue d'aider aux discussions d'une grande Conférence industrielle qui devait traiter de ce sujet.

Une publication fragmentaire des réponses a été faite et a donné lieu à des commentaires prématurés et souvent intéressés dans les revues techniques.

Nous avons décidé de publier les réponses actuellement reçues dans un recueil qui a paru il y a quelques jours.

229. *Questionnaire sur l'inspection médicale du Travail.* En proposant l'adoption de la recommandation concernant la création, par chaque Etat, d'un service public d'hygiène, la Commission des travaux insalubres de la Conférence de Washington avait, dans son rapport, exprimé le vœu que le service d'hygiène industrielle qui serait créé au Bureau international du Travail se tint constamment en contact avec les services médicaux des administrations qui sont chargées dans les divers pays d'assurer l'application des lois réglementant le travail.

D'autre part, divers Gouvernements, désireux de donner suite à la recommandation adoptée par la Conférence, ont demandé au Bureau international du Travail des renseignements sur l'organisation des services d'inspection médicale du travail qui existent déjà dans certains pays et sur les relations entre ces services et les services d'inspection du travail. Il serait évidemment du plus haut intérêt, aussi bien pour les Gouvernements qui ont consulté le Bureau, que pour le Bureau lui-même, de posséder des renseignements aussi complets que possible sur l'inspection médicale du travail dans tous les pays industriels.

C'est dans ce but qu'un questionnaire a été envoyé en mai dernier aux Gouvernements qui étaient sollicités de fournir au Bureau international du Travail des renseignements détaillés sur les points principaux suivants : organisation administrative des services médicaux, relations entre l'inspection médicale et les organisations d'assistance médicale aux travailleurs, liaison entre les services d'inspection du travail et les services d'inspection médicale, procédure de consultation des inspecteurs médicaux et autres autorités médicales en ce qui concerne les industries et locaux insalubres, visites médicales des enfants, déclaration des maladies professionnelles, expertises médico-légales, etc.

A l'heure actuelle les réponses au questionnaire ont été envoyées par les Gouvernements des pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Autriche, Canada, Grèce, Italie, Japon, Pays-Bas, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, ainsi que par quelques Etats des Etats-Unis d'Amérique auxquels le questionnaire avait été transmis à titre officieux.

Les réponses seront utilisées dans une étude d'ensemble qui, tout en répondant à la préoccupation manifestée par la Confé-

of the Office to Mr. Hoover, Secretary of State for Commerce, with a view to being of assistance to a large industrial Conference which was to deal with this subject.

Part of the replies have in this manner been published, and have occasioned premature and often biased criticism in technical reviews.

It was decided to publish a collection of the replies so far received and this has lately appeared.

229. *Questionnaire concerning the Medical Inspection of Factories.* The Commission on Unhealthy Processes of the Washington Conference proposed in its Report the adoption of a Recommendation concerning the creation in each State of public health services, and expressed the wish that the Health Section to be formed in the International Labour Office should keep in constant touch with the medical departments of the Government Offices charged with the application of factory laws.

At the same time, various Governments, desirous of giving effect to the Recommendation adopted by the Conference, applied to the International Labour Office for information as to the organisation of medical inspectorates of factories already existing in certain countries and as to the relations between these services and the factory inspectorates. It would obviously be of the greatest interest both to the Governments which have consulted the Office and to the Office itself to possess as complete information as possible regarding medical inspection of factories in all industrial countries.

It was for this reason that a questionnaire was sent in May last to Governments, requesting them to supply the International Labour Office with detailed information on the following points : administrative organisation of medical services, relations between the medical inspectorates and associations for the medical assistance of workers, liaison between the medical inspectorates and the factory inspectorates, procedure for consultation of medical factory inspectors and other medical authorities with regard to unhealthy industries or premises, medical inspection of children, notifiable occupational diseases, etc.

Up to the present, replies have been received from the Governments of the following countries : Austria, Canada, Czechoslovakia, Germany, Greece, Italy, Japan, Netherlands, South Africa, Sweden, Switzerland and from certain States in the United States of America to which the questionnaire was transmitted unofficially.

The replies will be utilised in the preparation of a general study which, while meeting the wishes expressed by the Inter-

rence internationale du Travail, présentera sans doute quelque intérêt pour les administrations des divers pays.

230. *Demande de renseignements sur les conditions du travail et les salaires dans l'industrie des brosses et balais.* Le 21 octobre 1921, le Bureau recevait d'une importante organisation de Grande-Bretagne, dans laquelle sont représentés les employeurs, les travailleurs et le Gouvernement, une demande d'information sur les salaires et autres conditions du travail dans l'industrie des brosses et balais, dans différents pays, notamment en Belgique, en Allemagne et au Japon. Il fut décidé, en vue de compléter la documentation dont disposait le Bureau en cette matière, de demander des informations supplémentaires aux Gouvernements français, belge, allemand et japonais. Les réponses reçues par le Bureau donnent des renseignements très détaillés sur les tarifs de salaires à l'heure, à la journée et aux pièces, les heures normales de travail, les heures supplémentaires, le travail de nuit et du dimanche, toutes conditions de travail généralement basées sur des contrats collectifs propres à cette industrie; dans certains cas même, des tableaux ont été fournis qui établissent une comparaison entre les conditions d'avant-guerre et celles qui existaient pendant les premiers mois de 1922. Le Bureau a communiqué à l'organisation britannique toute la documentation qu'il possédait sur ce sujet, et, cette documentation a été complétée ultérieurement par l'envoi des informations plus récentes reçues par le Bureau.

Enquêtes sur place.

231. Comme nous l'indiquions dans le précédent rapport, les renseignements les plus originaux et souvent les plus précieux sont ceux qui peuvent être recueillis sur place, par des enquêteurs directs, c'est-à-dire par des fonctionnaires chargés d'une mission spéciale.

Nous avons continué à pratiquer cette méthode d'information directe.

232. *Renseignements sur le service obligatoire de travail en Bulgarie.* Par lettre du 16 septembre 1921, le chef du Secrétariat bulgare auprès de la Société des Nations pria le Bureau international du Travail de bien vouloir procéder à une enquête sur l'application et les résultats de la loi sur le service obligatoire de travail. L'importance du sujet ne pouvait échapper au Bureau. Déjà en automne 1920, frappé par la nouveauté de l'institution il s'était empressé de donner, dans la série de ses *Etudes et Documents*, une traduction du texte primitif de la loi, en français et en anglais. Mais depuis lors l'intérêt s'était encore accru. A l'intérieur de la Bulgarie, la réforme avait été défendue et combattue avec passion. A l'extérieur, la Conférence interalliée des Ambassadeurs, craignant que l'institution ne fût

national Labour Conference, will doubtless be of interest to the administrations of various countries.

230. *Request for information concerning wages and conditions of labour in the brush and broom industry in various countries.* On 21 October 1921 a request was received from an important organisation in Great Britain, in which employers, workers and the Government are represented, for information concerning wages and other conditions of labour in the Brush and Broom Industry in various countries, particularly in Belgium, Germany and Japan. It was decided, in order to supplement the data available, to ask the Governments of France, Belgium, Germany and Japan to supply additional information. The replies which were received gave in great detail particulars as to time and piece rates of wages, normal hours of labour, overtime, night and Sunday work, on the basis generally of collective agreements for the industry, and comparing in some cases the pre-war conditions with those of the early months of 1922. The information available was communicated to the British Organisation and was supplemented later, on the basis of more recent data received by this Office.

Direct Enquiries.

231. As was pointed out in the previous Report, the most valuable information is often that which is obtained first hand by officers specially charged to conduct investigations on the spot.

This is a method which the Office has continued to employ.

232. *Information concerning compulsory labour in Bulgaria.* In a letter dated 16 September 1921, the Chief of the Bulgarian Secretariat accredited to the League of Nations requested the International Labour Office to undertake an enquiry on the application and the results of the Bulgarian Compulsory Labour Act. The Office could not but be interested in the subject. Impressed by its novelty the Office had as early as the autumn of 1920 published in its series *Studies and Reports* a translation in French and English of the original text of the Act. Since that time public interest in the subject continued to grow. In Bulgaria the arguments for and against the measure were eagerly canvassed. Outside the country the Inter-allied Confe-

empreinte d'un esprit militariste, avait invoqué les clauses militaires du traité de Neuilly pour exiger des modifications importantes au premier texte de la loi. Ailleurs, on voyait dans la réforme une application de la théorie bolchéviste.

C'étaient toutes ces critiques qui avaient décidé le Gouvernement bulgare à demander une enquête impartiale. Le Bureau international du Travail fut heureux de cette occasion qui lui était offerte d'étudier l'institution nouvelle et d'éclairer l'opinion sur son esprit et son fonctionnement.

Désireux cependant de s'assurer tous les éléments d'information possibles, il préféra ne pas agir à un moment où la loi commençait à peine à être appliquée et où la Conférence des Ambassadeurs venait d'exiger qu'elle fût suspendue. Ce n'est donc qu'au mois d'avril 1922 qu'il délégua à Sofia M. Max Lazard, en vue de l'enquête projetée.

Il faut rendre hommage au Gouvernement bulgare pour l'accueil que M. Lazard a reçu au cours de son enquête. Tant la Direction du travail du ministère de l'Industrie, du Commerce et du Travail que la Direction du service obligatoire de travail au Ministère des Travaux publics se mirent à son entière disposition pour tous les renseignements qu'il pouvait souhaiter. Les chefs de service compétents l'accompagnèrent pendant huit jours à travers le pays afin de lui permettre de comprendre le fonctionnement pratique du service.

Le rapport de M. Max Lazard, dont le texte français vient de paraître, constitue sans aucun doute un document complet et objectif sur la matière. Il faut savoir gré à l'auteur de ne pas s'être borné à l'étude intrinsèque et détaillée de la loi et de son application ainsi que des résultats acquis, mais d'avoir replacé l'institution dans le milieu où elle est née en la rattachant, d'une part, aux caractères économiques du pays, de l'autre à la politique générale et à la philosophie sociale du parti agrarien. Cette méthode lui a permis de dégager dans une série de conclusions la physionomie réelle du service obligatoire de travail et de donner une réponse objective à quelques-unes des questions qui passionnent l'opinion.

Sommes-nous en présence d'une institution militaire « camouflée » ? M. Lazard ne le croit pas. Son étude de la loi, des circulaires, des règlements, de la politique agrarienne et des opinions, l'amène à constater que le but des gouvernants actuels a bien été le développement économique du pays. Ce qu'ils ont voulu, c'est « que chaque Bulgare se sente moralement et légalement

rence of Ambassadors, uneasy lest the institution might bear a militarist stamp, invoked the military clauses of the Treaty of Neuilly in justification of a demand that important changes should be made in the original text of the Act. Elsewhere there was a tendency to see in the reform an application of Bolshevik theories.

In view of these frequent criticisms the Bulgarian Government decided to demand an impartial enquiry. The International Labour Office gladly accepted the offer which thus presented itself of examining the new institution, and of informing public opinion of what it meant and how it worked.

Desirous, however, of being able to secure all the possible information which would enable it to come to an opinion, the Office preferred not to carry out its enquiry when the Act had had only a brief application and when it had been suspended at the demand of the Conference of Ambassadors. Consequently, it was not till April 1922 that the Office sent Mr. Max Lazard to Sofia to conduct the investigation.

The welcome which Mr. Lazard received in Bulgaria deserves recognition. The officials both of the Labour Department of the Ministry of Industry, Commerce and Labour, and of the Department of Compulsory Labour of the Ministry of Public Works, placed themselves entirely in his hands for the supply of any information which he might require. Afterwards the heads of the competent services accompanied him in a journey of eight days across Bulgaria in order to help him to understand the practical working of the reform.

The report of Mr. Max Lazard, of which the French text has just appeared, undeniably gives a full and impartial statement of the case. The author deserves our thanks in that he did not confine himself to studying the essential principles of the Act, the practical details of its application, and the results obtained but proceeded to present the reform in the environment in which it had been evolved. This he has done by showing the relation of the Act to the economic peculiarities of the country on the one hand, and to the general policy and social conceptions of the agrarian party on the other. This method has enabled him to bring into relief in his conclusions the essential features of the Compulsory Labour Act and to afford an objective reply to some of the questions on the subject which have excited public interest.

Is the institution merely camouflaged militarism ? Mr. Lazard would answer no. His examination of the Act and of the administrative regulations connected therewith, as well as of the policy and theories of the agrarian party, have led him to the conclusion that the object of the present rulers of Bulgaria is genuinely the economic development of the country, their aim

tenu de contribuer par un effort personnel et d'une manière directe à l'enrichissement de la collectivité nationale .

L'institution mérite-t-elle d'être introduite dans d'autres pays ? Il s'agirait d'abord de savoir quels sont les résultats qu'elle a obtenus en Bulgarie. Or les données nous font défaut pour juger si l'impôt direct que constitue la prestation de travail est réellement productif. Il est trop tôt pour juger sa valeur éducatrice. La philosophie sociale qu'il implique par la glorification exclusive du travail manuel et l'importance excessive attachée aux richesses matérielles ne paraît pas sans quelque danger. Enfin et surtout, il ne faudrait pas croire que parce que l'institution conviendrait à la Bulgarie, on pourrait l'introduire avec le même succès dans d'autres pays. M. Lazard cherche à dégager quelles sont les caractéristiques sociales et économiques qui expliquent et justifient la réforme en Bulgarie et en l'absence desquelles les autres pays ne pourraient pas l'adopter sans danger. Pour ceux qui ne pourraient suivre son exemple, il convient de retenir en tout cas l'effort sincère du gouvernement agrarien de cultiver chez l'individu la conscience de l'intérêt général, le sens de la solidarité sociale, bref, ce que M. Lazard qualifie d'un mot : le loyalisme civique.

233. Toujours pour recueillir sur place et directement des renseignements abondants et précis et pour mieux orienter le travail ultérieur du Bureau, nous avons continué d'envoyer des fonctionnaires assister à certains congrès d'organisations syndicales internationales patronales et ouvrières, aux Congrès des associations pour la protection légale des travailleurs, à des Conférences scientifiques importantes.

Ainsi se complète tout l'effort d'information scientifique accompli directement par les services du Bureau, par l'initiative et sous la responsabilité du Directeur.

Enquêtes spéciales.

234. Restent les grandes enquêtes dont le Conseil d'administration a pu prendre l'initiative ou qui ont été résolues par la Conférence en vertu du droit qui lui est reconnu par la Partie XIII du Traité de Paix.

Le droit d'enquête du Conseil d'administration avait été discuté au cours de l'année dernière. Il avait donné lieu à la résolution du 13 avril 1921, déterminant les conditions dans lesquelles de telles enquêtes pouvaient être entreprises.

being that "each Bulgarian may consider himself morally and legally bound to contribute by direct personal effort to the enrichment of the whole community".

Are the merits of the institution such that it should be introduced into other countries ? To reply to this question it is necessary first of all to know what results have been obtained in Bulgaria. The fact is that there is not sufficient information to enable one to judge whether the form of direct tax which the contribution of personal labour essentially constitutes is really productive. It is too soon to assess its educative value, while the social conceptions implied in the exclusive glorification of manual labour and in the excessive importance attached to material wealth are not wholly without danger. Finally — and this is the most important consideration — it should not be supposed that because the institution may be suitable to Bulgaria its introduction into other countries must therefore meet with the same success. Mr. Lazard attempts to determine the nature of the social and economic peculiarities which explain and justify the introduction of the reform in Bulgaria, and the absence of which in other countries seems likely to make the adoption of the reform risky. Countries which find themselves unable to follow the example of Bulgaria may, nevertheless, profitably bear in mind the sincere effort of the agrarian Government of Bulgaria to cultivate in the individual the consciousness of the general interest, the sense of social solidarity, in short, the qualities summed up by Mr. Lazard as "civic loyalty".

233. In order to obtain on the spot and at first hand a sufficient supply of exact information and to guide the Office in the development of its work, the practice has been observed of sending officials to be present at certain conferences of international employers' or workers' organisations, at conferences of associations for promoting international labour legislation and at important scientific conferences.

A fairly full indication has thus been given of the work of the various sections of the office in collecting scientific information on the initiative and under the authority of the Director.

Special Enquiries.

234. There remain the important enquiries which are undertaken on the initiative of the Governing Body or decided upon by the General Conference in virtue of its powers under Part XIII of the Treaty of Peace.

The right of the Governing Body to institute enquiries was debated in the course of the last year. As a result of the debates, the resolution of 13 April 1921 was passed laying down the conditions in which such enquiries might be undertaken.

Aucune question nouvelle ne s'est trouvée soulevée à ce sujet. Les services du Bureau ont pu, en toute sérénité, poursuivre les études ou les travaux importants qui ont été antérieurement décidés.

235. *Enquête sur les conditions du travail dans la Russie des Soviets.* Point n'est besoin de revenir sur les origines de cette enquête que poursuit notre section russe, ni sur l'intérêt qu'elle présente pour l'activité ultérieure même du Bureau. On se rappelle la proposition de M. Sokal en janvier 1920, les mesures prises pour l'organisation d'une mission qui n'est pas partie, et parallèlement au projet d'enquête de la Société des Nations, la publication du questionnaire méthodique sur les conditions du travail dans la Russie des Soviets. Depuis lors, nous avons procédé à la constitution de cette section d'études russes qui n'a cessé de réunir toute une documentation souvent difficile à rechercher et à trouver sur la mystérieuse Russie révolutionnaire.

Nous avons dit plus haut dans quelles conditions le chef de cette section, le Dr Pardo, a disparu. L'impulsion qu'il avait donnée au petit groupe de travailleurs placé sous ses ordres n'a pas cessé de se faire sentir.

Pendant tout le cours de l'année qui vient de finir, la section s'est attachée à compléter la documentation qui avait commencé d'être recueillie dès 1920. Le développement des relations avec la Russie a, comme nous l'avons signalé dans la première partie de ce rapport, facilité cette tâche. Les documents parviennent aujourd'hui plus régulièrement par la voie normale. Les contacts établis avec quelques autorités scientifiques, avec les représentants d'organisations ouvrières au moment de la Conférence de Gênes, ont permis au Bureau de recueillir des informations dont il avait été privé jusqu'à ce jour.

La section, pour mieux classer cette documentation et pour permettre à chacun de s'y orienter, a décidé de reprendre le questionnaire méthodique publié en 1920, et peu à peu, fragmentairement, de le mettre à jour. Plusieurs chapitres déjà ont été refaits. En tous cas, la bibliographie a été mise au point jusqu'à la fin de 1921 et sera publiée incessamment. Des difficultés de tous genres, dues surtout à la typographie des caractères russes, en avaient retardé la publication.

Ces travaux purement scientifiques ont été interrompus ou, plus exactement, orientés dans un autre sens par les événements de l'année 1921.

Par décision du Conseil d'administration, le Bureau international du Travail a offert son concours aux Gouvernements qui organisaient la Conférence de Gênes. Cette Conférence devait consacrer son effort plus par-

No question has since been raised on this point. The various Services of the Office have been able to proceed without hesitation or uncertainty to carry out the researches or other important tasks laid on them by previous decisions.

235. *Enquiry on the conditions of labour in Soviet Russia.* There is no need to revert to the origin of this enquiry, now being carried out by the Russian Section of the Office, nor to emphasise its importance for the future development of the Office. It is sufficient to refer to Mr. Sokal's proposal of January 1920, to the steps taken towards the organisation of a mission, which in fact never set out, to the parallel inquiry proposed by the League of Nations, and to the publication of the systematic questionnaire on the conditions of labour in Soviet Russia. Since that time the Russian Section of the Office has been definitely constituted and it has continued to collect a large amount of documentary material, often very difficult to obtain, on the mysterious Russia of the Revolution.

The circumstances of the death of the Chief of this Section, Dr. Pardo, have been described above. The inspiration which he gave to his little group of subordinates continues to make itself felt.

Throughout the year which has just come to an end, the Russian Section has devoted itself to completing its supply of documentary evidence, the collection of which was begun in 1920. This task has been lightened by the development of relations between the Office and Russia, as was pointed out in the first part of this Report. Documents required now arrive more regularly and by normal routes. Relations established with scientific authorities and representatives of workers' organisations at the Genoa Conference have enabled the Office to secure information which could not previously be obtained.

In order to classify more satisfactorily this material and to afford better guidance in its utilisation, the Russian Section decided again to take in hand the systematic questionnaire published in 1920 and little by little, piece by piece, to bring it up to date. Several chapters have already been re-written. The bibliography has been revised up to the end of 1921 and will be published forthwith, its publication until now having been delayed by various difficulties, especially those due to printing in Russian characters.

These tasks of a purely scientific nature were interrupted or, more exactly, were directed into other channels, by the events of the year 1921.

Acting on a resolution of the Governing Body the International Labour Office offered its assistance to the Governments who organised the Genoa Conference. It was intended that this Conference

ticulièrement à la recherche d'une solution du problème russe. La documentation de la section russe pouvait être précieuse si la Conférence abordait les questions d'industrie et de travail en Russie.

Deux spécialistes de la section ont donc été envoyés à Gênes, avec des rapports qui avaient été préparés sur la situation industrielle, ouvrière et économique de la Russie. Par suite du tour pris par les événements politiques à Gênes, ces rapports n'ont pas été communiqués à la Conférence, mais ils ont été examinés par le Conseil d'administration et ont facilité les travaux accomplis ultérieurement par la section à la Conférence d'experts de La Haye.

A La Haye, la section a été représentée par les deux membres qui avaient été délégués à Gênes. Les documents destinés à la Conférence de Gênes furent mis à contribution, ainsi qu'un rapport supplémentaire sur l'organisation industrielle de la Russie relatif à la situation industrielle actuelle et à la législation élaborée jusqu'en avril 1922. Les membres des trois sous-commissions consultèrent fréquemment, — soit collectivement, soit individuellement —, la documentation de la section russe, qui jeta pour eux une vive lumière sur l'état de choses existant actuellement en Russie. Le Bureau fut officiellement remercié, dans les comptes-rendus de la Conférence, pour les renseignements très complets et très précieux qui avaient été fournis par ses soins. Il y a lieu de regretter que le temps n'ait pas permis de faire imprimer les rapports rédigés par la section russe en vue de les communiquer sous cette forme à la Conférence. Les délégations non-russes et russes ont déclaré spontanément que, s'il en avait été ainsi, les travaux de la Conférence auraient été allégés, et la durée de la Conférence eût été elle-même abrégée.

Par suite du vif intérêt qu'a suscité le rapport sur l'organisation industrielle de la Russie, le Bureau l'a fait imprimer et publié.

Il présente un tableau complet de la législation concernant l'industrie et le travail, depuis l'inauguration de la nouvelle politique économique. Il continue sous une forme résumée, l'étude entreprise dans le questionnaire méthodique. Il pourra être tenu à jour dans des éditions successives et rendre ainsi service dans toutes les tentatives de négociations et de relations commerciales avec la Russie des Soviets.

236. D'autre part, pendant l'année qui de s'écouler, la Société des Nations a été chargée de deux tâches importantes concernant la Russie ou les citoyens russes.

C'a été, d'abord, l'œuvre de secours aux populations affamées; ensuite, les secours aux réfugiés russes.

La Société des Nations n'ayant pas jusqu'à ce jour de section spéciale d'études

should devote itself especially to an attempt to obtain a solution of the Russian difficulties. Consequently the documentation already collected by the Russian Section promised to be of great value should the Conference be led to deal with questions of Russian industry and labour.

Two members of the Russian Section were sent to Genoa with copies of the reports prepared on the industrial, labour and economic situation in Russia. In consequence of the turn which political events took in Genoa, these reports were not submitted to the Conference, but they were examined by the Governing Body and proved to be of assistance to the work later carried out by the Russian Section at the Conference of Experts at The Hague. The two members of the Russian Section who had been sent to Genoa also represented the Office at The Hague. The documentation intended for the Genoa Conference was made available, as well as a supplementary report on the industrial organisation of Russia, dealing with the present industrial situation and with the legislation effected up to April 1922. The members of the three Commissions consulted, collectively and individually, the documentation supplied by the Russian Section, which was felt to throw a very clear light on the present state of affairs in Russia. The Office was officially thanked in the Record of the Conference for the very complete and valuable information supplied by its efforts. It is to be regretted that time did not permit of the reports drawn up by the Russian Section being communicated in published form to the Conference. Both Russian and non-Russian delegates declared spontaneously that, if it had been so, the work of the Conference would have been lightened and the duration of the Conference itself shortened.

Keen interest was aroused by the report on the industrial organisation of Russia, which was consequently printed and published by the Office.

This report gives a complete picture of the legislation dealing with industry and labour in Russia from the inauguration of the new political and economic régime. It continues in a summary form the examination already undertaken in the questionnaire. It will be possible to keep it up to date in later editions and so to assist future attempts at negotiations for the establishment of commercial relations with Soviet Russia.

236. On the other hand, in the course of this year the League of Nations has been entrusted with two important tasks concerning Russia and Russian citizens. These are the work of assistance to the victims of the famine and to Russian refugees.

As the League of Nations had up to this time no special section concerned with

russe, elle devait tout naturellement recourir à celle du Bureau international du Travail. Bien que celle-ci fût spécialisée dans les questions du travail, elle était amenée naturellement à une connaissance générale de l'évolution russe actuelle et pouvait prêter un concours technique fort précieux.

C'est ainsi que pour mettre en lumière l'œuvre accomplie par les diverses organisations de secours, il fut demandé à la section russe, en automne, de publier un bulletin hebdomadaire concernant l'œuvre de secours, et qui devait donner, en outre, des extraits de la presse russe relatifs à la famine en Russie et aux mesures adoptées par le gouvernement soviétique pour l'enrayer. Quelques modifications furent apportées à cette proposition. Il fut décidé, que la section russe publierait, à titre de supplément aux *Informations sociales*, un bulletin bi-mensuel qui traiterait : 1) des questions ouvrières, industrielles et économiques de la Russie ; 2) de l'activité des organisations de secours. Ce bulletin a paru pour la première fois en janvier dernier et a été publié bi-mensuellement depuis lors. Le service en est assuré à toutes les personnes abonnées régulièrement aux *Informations sociales* et il est également vendu séparément. A en juger d'après la circulation sans cesse croissante du supplément russe et les éloges dont il a fait l'objet dans la presse de tous les pays, l'accueil accordé à cette publication a été très favorable.

D'autre part, la section russe a prêté son concours constant au Haut-Commissariat de la Société des Nations pour les réfugiés russes. Elle a été spécialement chargée d'établir le recensement des réfugiés russes.

Les opérations mêmes du recensement furent effectuées par les soins des délégués du Haut-Commissariat, mais les formulaires furent préparés par le Bureau et les résultats furent communiqués sous forme de tableaux par ses services. Afin de faciliter les travaux nécessités par le recensement, un membre de la section russe fut détaché en qualité de fonctionnaire chargé d'assurer la liaison entre le Bureau international du Travail et le Haut-Commissariat. Cette liaison a été maintenue et le Bureau n'a pas tardé à s'apercevoir qu'outre le recensement, il y avait nombre de questions liées à l'emploi des réfugiés au sujet desquelles il était particulièrement bien placé pour conseiller le Haut-Commissariat. Parmi ces questions, mention peut être faite de la situation du marché du travail dans les diverses parties du monde, des problèmes relatifs aux bureaux de placement que le Haut-Commissariat est en train de créer dans les divers pays, et des questions relatives à l'émigration.

Signalons enfin que la section russe vient d'être invitée par la section économique et

Russian affairs, it naturally had to resort to the Russian Section of the International Labour Office for assistance. Although this Section had specialised in labour questions, its studies had necessarily brought it a wider knowledge of present Russian developments and made it possible for it to afford very valuable technical help.

In order to secure recognition of the work accomplished by the various organisations for the assistance of Russia, the Russian Section was requested in the autumn to publish weekly bulletins concerning the work of relief, giving amongst other material extracts from the Russian press on the Russian famine and on the measures adopted by the Soviet Government to control it. Several changes were made in the original form of these proposals, and it was finally decided that the Russian Section should publish as a supplement to the *Industrial and Labour Information* a fortnightly bulletin dealing with (1) labour, industrial and economic questions in Russia, (2) the activities of the relief organisations.

This bulletin appeared for the first time last January and has been published fortnightly since. It has been distributed to all regular subscribers to *Industrial and Labour Information* and is also obtainable separately. To judge by the ever increasing circulation of the Russian Supplement and the praises which it has won in the press of all countries, this publication has received a very favourable reception.

On the other hand the Russian Section has rendered constant assistance to the High Commissioner of the League of Nations for Russian Refugees and has been entrusted with the special task of the census of Russian Refugees.

The actual work of taking the census was carried out by the Staff of the High Commissioner, but the forms were prepared by the Office and the results so obtained were published in tabular form by its Services. To facilitate the work of taking the census a member of the Russian Section was seconded to act as Liaison Officer between the International Labour Office and the High Commissioner. This liaison is still maintained and the Office quickly realised that apart from the question of the census there were a number of other questions dealing with the employment of refugees in which it was particularly well qualified to advise the High Commissioner. Among these questions mention might perhaps be made of the state of the labour market in various parts of the world, of the problems connected with the employment offices which the High Commissioner is in course of establishing in different countries, and of emigration questions.

Finally it should be pointed out that the Russian Section has been invited by

financière de la Société des Nations à lui fournir des renseignements sur divers sujets pour l'établissement du rapport qu'elle est en train d'élaborer sur les conditions économiques de la Russie.

La brève mention que nous venons de faire des activités diverses imposées à la section russe suffit à indiquer la valeur de son travail. Les diverses organisations internationales se rattachant ou non à la Société des Nations : Haut-Commissariat de la famine, Organisation contre la famine, Haut-Commissariat des réfugiés russes, section économique et financière, Conférence de Gênes, Conférence d'experts de La Haye, ont tous recouru avec fruit à la documentation recueillie et élaborée par ce service du Bureau international du Travail.

237. *Enquête sur la production.* Nous avons, dans notre rapport de l'an dernier, rappelé les circonstances qui avaient donné naissance à l'enquête sur la production. Nous y avons également exposé les principes dont nous nous sommes inspirés, en exécution de la décision du Conseil d'administration, dans la conduite de l'enquête. Il ne nous reste ici qu'à faire brièvement connaître l'état présent des travaux.

Bien que nos questionnaires aient été expédiés dans les mois de mars et d'avril 1921 et que nous ayons exprimé le vœu que les réponses nous fussent adressées autant que possible dans le délai d'un mois après la réception, nous avons reçu encore un certain nombre de réponses depuis la dernière Conférence. Citons notamment celles des Gouvernements suivants : Argentine (envoi de volumes), 10 octobre 1921 ; Norvège (deuxième réponse), 17 octobre ; Finlande (deuxième réponse), 26 novembre ; Lithuanie, 30 novembre ; Pays-Bas (deuxième réponse), 2 décembre ; Italie (deuxième réponse), 12 décembre ; Chili, 31 décembre ; Hongrie, 14 janvier 1922 ; Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, 14 janvier et 1er mars ; Japon, 9 février ; Allemagne (deuxième réponse), 27 avril.

Le nombre des réponses reçues des Gouvernements au moment de notre dernier rapport s'élevait à 22. Il s'élève aujourd'hui à 28. Un tel nombre suffit à marquer l'intérêt porté par les Gouvernements à l'enquête. Nous croyons devoir donner ici la liste de ceux qui ont répondu. Ce sont ceux des pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine (envoi de volumes), Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Inde, Italie, Japon, Lithuanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie.

Parmi les organisations professionnelles dont nous avons reçu les réponses depuis notre dernier rapport, nous citerons particulièrement les syndicats ouvriers allemands (24 réponses), les syndicats ouvriers polonais (7 réponses), et la Confédération générale de la production française. Il y a

the Economic and Financial Section of the League of Nations to supply it with information on various subjects in order to prepare the report which it is bringing out on economic conditions in Russia.

The brief account which has here been given of the various activities imposed on the Russian Section is sufficient to show the value of its work. The various international organisations, whether connected with the League of Nations or not, the High Commissioner for Famine-Relief, the Organisations against Famine, the High Commissioner for Russian Refugees, the Economic and Financial Section, the Genoa Conference, the Conference of Experts at The Hague, have all had resort, not without profit, to the documentary evidence obtained and edited by the International Labour Office.

237. *Enquiry into Production.* Last year's Report recalled the circumstances in which the enquiry into production was undertaken, and explained the principles on which it was carried out in accordance with the decision of the Governing Body. It only remains to give a brief account of the present situation regarding the enquiry. Although the questionnaires were despatched in March and April 1921, and although the wish was expressed that the replies should be forwarded to the Office not later than a month after the receipt of the questionnaire, certain replies came to hand after the last Conference, such as the replies from the following Governments : Argentine (documents), 10 October, 1921 ; Norway (second reply), 2 December ; Italy (second reply), 12 December ; Chile, 31 December ; Hungary, 14 January, 1922 ; Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, 14 January and 1 March ; Japan, 9 February ; Germany (second reply), 22 April.

At the time the last Report was presented twenty-two replies had been received from various Governments. That number has now increased to twenty-eight, which is sufficient indication of the interest taken by Governments in the enquiry. The Governments which have replied are those of the following countries : Argentine (documents), Czechoslovakia, Finland, France, Georgia, Germany, Hungary, India, Italy, Japan, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, Lithuania, Netherlands, Norway, Poland, Roumania, South Africa, Sweden, Switzerland, United Kingdom.

Among the industrial organisations from which replies have been received since the last Report was presented, the following may be specially mentioned : German trade unions, 24 replies ; Polish trade unions, 7 replies ; and the General Confederation of French Production. It should,

lieu toutefois de noter que la réponse de cette dernière, envoyée le 13 janvier 1922, ne concerne que les effets de l'introduction de la journée de huit heures.

Munie maintenant de l'ensemble de la documentation qu'elle pouvait escompter, l'enquête est entrée dans sa dernière phase. Toutes les réponses ont été dépouillées ainsi que les publications annexées dont le nombre est supérieur à 1000. Toutes les informations complémentaires ont été recueillies et la rédaction du rapport est à peu près achevée. La plus grande partie est en épreuves. Avant la fin de l'année l'ensemble du rapport pourra paraître.

238. Peut-être aurions-nous publié au moins une partie du travail avant la présente Conférence si nous n'avions été entravés par quelques circonstances de force majeure. Le collaborateur qui a été chargé de la direction de l'enquête, M. Edgard Milhaud, a été, depuis des semaines, immobilisé par une dure maladie, résultat du surmenage auquel il s'est soumis.

Nous n'attendons pas jusqu'à la publication du rapport pour dire l'effort énorme qui a été accompli par lui-même et, sous sa direction, par le petit groupe de travailleurs passionnés pour leur tâche.

Nous souhaitons que la constatation de l'œuvre accomplie dissipe tout malentendu sur l'esprit qui l'a animée et apaise toute appréhension sur son compte.

Nous avons relaté, l'année dernière, les discussions auxquelles l'institution de cette enquête et les méthodes selon lesquelles elle fût poursuivie avaient donné lieu. Nous avons dit comment on avait pu craindre que le Bureau ne favorisât consciemment ou inconsciemment des intérêts particuliers de commerce. Nous avons dit également comment on avait redouté à cette occasion que le Bureau n'allât au delà des missions qui lui ont été confiées par le Traité de Paix.

Le Conseil d'administration du Bureau a eu, au cours de l'année qui vient de s'écouler, à discuter à nouveau de la valeur de l'enquête et des conditions dans lesquelles elle devait être publiée.

Nous avons soumis, en épreuve, une étude introductive où M. Milhaud retraçait les conditions générales dans lesquelles l'enquête avait été conçue et où il indiquait comment les circonstances économiques qui l'avaient provoquée s'étaient modifiées du tout au tout, comment, ainsi, tout en gardant son objet essentiel, elle avait dû être autrement orientée et comment certains facteurs qui semblaient influencer d'une manière primordiale la production étaient passés au second plan, tandis que d'autres semblaient devenus des plus importants.

Cette introduction, examinée attentivement par les différents groupes du Conseil, a donné lieu à toute une série d'observations. Le Conseil, après une longue discussion, a décidé qu'il ne prendrait pas lui-même la responsabilité de l'enquête, que le Directeur expliquerait, dans une préface,

however, be noted that the reply from the latter organisation, despatched on 13 January 1922, only refers to the effects of the introduction of the eight hour day. Now that the Office has received all the information which it may expect, the enquiry has entered its last stage. All the replies have been examined, together with the accompanying publications, the number of which exceeds 1,000. All the additional information available has been collected, and the Report is almost ready. The majority of it is in proof form, and before the end of the year the whole of the report will appear.

230. At least a portion of the work would perhaps have been published before the present Conference, were it not for certain unavoidable circumstances. Mr. Edgar Milhaud, who is in charge of the enquiry, has been suffering from a serious illness occasioned by over-work.

It is unnecessary to wait for the publication of the Report in order to emphasise the enormous work accomplished by Mr. Milhaud, and by the small group of enthusiastic workers under his direction.

It is to be hoped that recognition of the work accomplished will clear away all misunderstanding as to the spirit in which it has been carried out, and remove all apprehension on its account. Reference was made last year to the discussions occasioned by the institution of this enquiry and the methods in accordance with which it was carried out. It was explained that apprehension had arisen lest the Office might consciously or unconsciously favour particular commercial interests, and that in this manner the Office might exceed the limits of the task entrusted to it by the Treaty of Peace.

During the course of the past year, the Governing Body has had occasion to consider again the value of the enquiry and the conditions under which its results should be made public. An introductory study in proof form was submitted, in which Mr. Milhaud retraced the general conditions under which the enquiry had been conceived, and indicated that the economic circumstances which occasioned it had since been completely changed, and that the enquiry, though retaining its essential object, had had to be differently conceived, certain factors which seemed previously to be of capital importance for production having become of secondary importance, while others seemed to have increased in importance.

This introduction, attentively examined by the various groups on the Governing Body, gave rise to many observations. After a long discussion, the Governing Body decided that it would not itself accept responsibility for the enquiry, that the Director should explain in a preface

dans quelles conditions le rapport a été fait, et que cette préface contiendrait les réserves des différents groupes et en particulier la réserve formelle du groupe patronal.

Il sera ainsi fait dans le rapport d'enquête.

239. Mais de toute cette longue histoire de l'enquête sur la production, des vicissitudes qu'elle a subies, des obstacles qu'elle a rencontrés, il importe, pour notre travail d'avenir, de dégager quelques conclusions pratiques.

D'abord, les sujets d'enquête devrent être très définis.

Certes, il peut n'être pas inutile, surtout pour l'action d'une Organisation internationale comme la nôtre, de dégager des grands mouvements sociaux ou des évolutions économiques des conclusions générales.

A la fin de longues séries d'études et de recherches, de telles considérations peuvent avoir une grande valeur. Mais elles ne sauraient engager, dans son ensemble, la responsabilité d'une organisation officielle.

De telles recherches doivent être confiées à un travailleur, à un savant. Si M. Milhaud n'avait pas travaillé avec le concours de nombreux services du Bureau, la solution qui consistait à publier le rapport sous son nom aurait pu être acceptée. Lui-même a demandé que le travail accompli sous sa direction, mais avec le concours de beaucoup d'autres travailleurs, demeurât un travail de caractère collectif.

A l'avenir, de pareilles enquêtes, posant des problèmes généraux, devront dégager complètement la responsabilité du Bureau. Mais, en second lieu, le Bureau ne saurait plus accepter, quel que soit l'intérêt de telles propositions, des enquêtes du genre de celle qui fut prescrite en juin 1920. Des investigations internationales, par le fait même qu'elles sont internationales, doivent porter sur des objets strictement limités. C'est la leçon que le Conseil a retenue pour l'enquête sur le chômage qui lui a été confiée l'année dernière.

Quoi qu'il en soit, il n'est pas douteux que, par la masse du labeur entrepris, l'enquête sur la production, faite à une époque où le problème était de réagir contre une crise de sous-production universellement ressentie, a fourni d'abord d'utiles lumières pour l'intelligence de la crise de chômage qui a éclaté depuis et contre laquelle tant de pays se débattent aujourd'hui, et qu'elle pourra plus tard, lorsque la reprise des affaires aura succédé au marasme actuel, apporter des raisons en faveur de l'intensification de l'universel effort productif, indispensable à cette reconstruction économique du monde, en vue de laquelle, elle avait été décidée à Gênes, en juin 1920.

240. *Enquête sur le chômage.* C'est presque pour mémoire que nous citons ici l'enquête sur le chômage qui a été décidée par la Conférence dans sa session dernière. En

the conditions under which the report had been prepared, and that this preface should contain the reservations expressed by the employers' group. This will be done in the report.

239. For the future work of the Office, it is necessary to deduce certain practical conclusions from this long story of the enquiry into production, and the vicissitudes and obstacles encountered.

In the first place the subjects of enquiry should be well defined.

On the other hand, it may be of utility, particularly to the work of an international organisation such as the International Labour Organisation, to draw general conclusions from important social movements or economic evolutions.

On the completion of long studies and enquiries, such considerations may be of great value, but an official organisation as a whole can assume no responsibility for them.

Enquiries of this kind must be entrusted to an expert. If Mr. Milhaud had not worked with the assistance of the numerous Services of the Office, the suggestion that the report might be published under his name could have been accepted. He himself has asked that the work accomplished under his direction, but with the assistance of many collaborators, should retain its character of a collective work.

In the future enquiries of so general a character must not involve the responsibility of the Office.

But in the second place the Office cannot again accept, however interesting such proposals may be, enquiries of the nature of that laid down in June 1920. International investigations, for the very reason that they are international, must be confined to definite limits. This is the consideration which the Governing Body has had in mind as regards the enquiry into unemployment entrusted to it last year.

There can, however, be no doubt that, by the amount of work undertaken, the enquiry into production—carried out at a time when the problem was that of dealing with a general crisis of under-production—furnished useful material enabling an appreciation to be formed of the unemployment crisis which has since occurred, and with which so many countries are faced to-day, and that, when business has recovered from its present stagnation, it will be able to adduce reasons in favour of the intensification of productive efforts so indispensable to that economic reconstruction of the world with a view to which the enquiry was decided on at Genoa in June 1920.

240. *Enquiry into unemployment.* Brief reference must be made to the enquiry into unemployment decided on by the Conference at its last Session. This en-

effet, cette enquête fait l'objet d'un rapport spécial qui sera soumis à la Conférence. Il sera demandé à la Conférence, en conclusion de ce rapport spécial, de décider si, et dans quelles conditions, l'enquête doit être poursuivie sur certains points spéciaux.

Dans sa treizième session, en juillet dernier, le Conseil d'administration a tracé de la manière suivante, le cadre général du rapport qui est soumis à la Conférence.

Le Bureau procédera à un inventaire méthodique des renseignements relatifs au chômage. Cet inventaire portera sur trois points :

Analyse des faits relatifs au chômage ;

Exposé des moyens employés par les Gouvernements et indiqués par eux dans leurs publications officielles et dans leur correspondance avec le Bureau, pour remédier à la crise du chômage ;

Indication des facteurs qui ont influé sur la crise du chômage et inventaire des documents, des observations et des études relatifs à ces facteurs, sans que des conclusions soient formulées. Les questions touchant à des problèmes économiques ou financiers qui ne relèvent pas de la compétence du Bureau seront renvoyées pour étude à la Commission économique et financière de la Société des Nations.

Le Bureau pourra, par cette méthode, profiter de la leçon que nous dégagions tout à l'heure de l'enquête sur la production. Il saura sur quels points spéciaux et définis l'enquête internationale peut être abordée.

Signalons d'autre part que l'enquête sur la production aura elle-même permis de discerner déjà, au point de vue du chômage, un certain nombre de problèmes qui faciliteront singulièrement la définition des tâches nouvelles.

241. *Enquête sur les méthodes de réglementation des salaires.* Nous avons dit dans le rapport précédent que sur la proposition du Gouvernement britannique, le Conseil d'administration avait décidé l'ouverture d'une enquête documentaire sur les systèmes institués par voie de législation dans les différents pays en vue de la réglementation des salaires dans l'industrie et plus particulièrement dans les industries non organisées.

Comme nous le signalions, l'enquête devait, malgré la documentation abondante que possédait déjà le Bureau, nécessiter un travail assez long. Nous avons pu, au cours de l'année 1922, nous assurer le concours d'un collaborateur extérieur qui s'était déjà spécialisé sur ce sujet, et nous espérons ainsi exécuter pleinement la décision du Conseil.

242. Telles sont les principales enquêtes instituées et poursuivies à l'heure actuelle par les services du Bureau.

L'expérience des années précédentes avait amené à définir dans quelles conditions administratives les enquêtes du Bureau devaient être entreprises. Les règles formelles posées à ce sujet par le Conseil d'administration ont été efficaces et ont permis de bien répartir les tâches et les responsabilités.

quiry is, indeed, the object of a special report to be submitted to the Conference. In the conclusion of this report, the Conference is asked to decide if, and in what conditions, the enquiry is to be pursued on certain special points.

Last July the Governing Body, at its Thirteenth Session, laid down the following general lines for the report submitted to the Conference :

The Office will proceed to make a methodical survey of the information regarding unemployment. This will deal with three points :

Analysis of the factors concerning unemployment ;

An account of the means employed by Governments and indicated by them in their official publications and their correspondence with the Office, for dealing with the unemployment crisis ;

Indication of the factors which have influenced the unemployment crisis, and a list of the documents, observations, and studies regarding these factors, without any conclusions therefrom being drawn. Questions touching on economic or financial problems not within the competence of the Conference shall be referred for study to the Economic and Financial Commission of the League of Nations.

In this manner the Office will be able to profit by its experience in connection with the enquiry into production, and will know on which special and definite points the international enquiry may be undertaken.

It may be pointed out that the enquiry into production itself has already enabled a certain number of problems to be distinguished from the point of view of unemployment, and this will greatly facilitate the definition of the new tasks.

241. *Enquiry on methods of wage regulation.* It was stated in the last Report that the Governing Body, on the motion of the British Government, decided that an enquiry of a documentary nature should be undertaken on the subject of the systems established by law in different countries for the regulation of wages in industry in general and in unorganised industries more particularly.

As was pointed out in the Report, it was inevitable that this enquiry should, in spite of the large supply of documents which the Office already possessed on the subject, necessitate a protracted study. In the course of the year 1922 the Office has been able to secure the help of an outside specialist in this subject, and it is hoped that full effect will be thus given to the decision of the Governing Body.

242. The above are the principal enquiries instituted and carried out at present by the Services of the Office.

The previous experience had indicated that a definition should be given of the administrative conditions under which the Office should pursue its enquiries. The rules formulated in this connection by the Governing Body have produced good results, and have permitted of an effective division of labour and of responsibility.

L'expérience plus récente de l'année 1922 a permis de définir le caractère intrinsèque de chacune des enquêtes, de marquer et de fixer comment, selon leur nature, elles pouvaient être organisées et conduites.

Il est difficile encore aujourd'hui, de juger de la valeur scientifique des résultats obtenus. Le travail commence seulement. Il y a deux ans à peine qu'il est engagé. Il est peu d'arbres qui portent des fruits au bout de deux ans.

Dès maintenant, pourtant, quelques prémices font bien augurer des récoltes futures.

Les études russes, les études préliminaires sur le chômage, en attendant de pouvoir juger de l'ensemble de l'enquête sur la production, ont permis aux esprits équitables des appréciations dont nous avons été heureux.

Commissions.

243. Comme nous l'indiquions dans le précédent rapport, les diverses commissions instituées au sein du Bureau ont été un de nos plus puissants moyens pour la collection et l'élaboration des renseignements. D'une part, des petits groupes d'études encore très restreints de nos diverses Divisions ne peuvent avoir la prétention de réunir à Genève toutes les connaissances disponibles dans un domaine social déterminé, ni de suivre par leurs seuls moyens tout le travail scientifique dans un tel domaine, mais ils peuvent et doivent être le centre de réunion des savants et des chercheurs.

D'autre part, l'effort de documentation scientifique du Bureau a toujours été — nous ne saurions trop le répéter — d'un caractère éminemment pratique. C'est, comme l'indique le Traité de Paix, pour la préparation des débats de la Conférence qu'une telle documentation doit être d'abord réunie. D'un autre côté, les problèmes que l'Organisation internationale du Travail doit résoudre ne peuvent et ne doivent être traités qu'avec le concours des intéressés, Gouvernements, patrons et ouvriers. Dans le sein des commissions, ces divers éléments doivent donc se rencontrer.

Les diverses commissions du Bureau international du Travail ont été créées depuis bientôt trois années au fur et à mesure des besoins. Tantôt c'était pour répondre aux vœux de la Conférence, tantôt pour étayer le travail scientifique d'une de nos sections, tantôt pour satisfaire à un besoin senti par une catégorie déterminée d'intéressés, tantôt enfin pour assurer au sein même du Bureau une représentation plus directe de certaines professions. Il faut reconnaître que, si toutes ces commissions ont bien accompli les tâches qui leur étaient demandées, elles offraient, par leur caractère, une certaine

The more recent experience of the year 1922 has enabled the Office to define the intrinsic character of each of the enquiries, and to determine how each enquiry, according to its nature, is to be organised and conducted.

It is still difficult to judge of the scientific value of the results obtained. The work is merely commencing, and has been going on for barely two years. Few trees bear fruit after two years.

There are, however, some first fruits which are a good augury for future harvests.

Judgment on the enquiry into production must be suspended till it is possible to judge it as a whole, but the Russian studies and the preliminary studies on unemployment have enabled impartial judgements to form a gratifying appreciation of the work of the Office.

Commissions.

243. As was stated in the preceding Report, the institution within the Office of various Commissions has proved one of the most efficacious means of collecting and integrating information on a particular subject. In the first place, the little study groups, still very limited in numbers, within our various Divisions cannot claim to be in a position to collect at Geneva all available knowledge of a given social problem or to follow by their own resources all the scientific work accomplished in a given sphere, but they can and should form a centre for the efforts of experts and investigations in the same field.

In the second place, the work of the Office for the collection of scientific information has always been, as cannot too often be repeated, of an eminently practical character. As indicated in the Treaty of Peace the primary object of the collection of such information must be preparation for the discussions in the Conference. Furthermore it is neither possible nor desirable for the problems which the International Labour Organisation has to solve to be treated except with the assistance of those concerned, Governments, employers and workers. It is within the Commissions that these various elements can meet.

The various Commissions of the International Labour Office have been created as needed at various times during a period of nearly three years. In some cases they were set up to respond to the resolutions of the Conference; in others to assist the scientific studies of one of the Sections of the Office; in others to meet a need felt by a number of persons interested in a certain problem; in other cases again to secure within the Office a more direct representation of certain industries. It must be recognised that, although these Commission have

diversité, peut-être même au début quelque incohérence.

Les discussions qui ont eu lieu pendant la dernière année au sein du Conseil d'administration, au sujet de la composition de ces commissions en particulier, ont permis d'introduire parmi elles une sorte de classification et de mieux définir les méthodes selon lesquelles leurs travaux pourraient être organisés et orientés.

244. Parmi les commissions, deux grandes catégories ont semblé devoir être distinguées : les unes sont, au sens propre du mot, des commissions ; elles préparent, dans le cadre même de notre organisation, des décisions pour les conférences ; elles reflètent, en quelque mesure, la composition ou de la Conférence ou du Conseil ; tout au moins sont-elles paritaires, c'est-à-dire comprenant en nombre égal des patrons et des ouvriers. Elles envoient à la décision du Conseil d'administration des vœux ou des projets. Le Conseil d'administration décide de la tenue de leurs sessions et de leur ordre du jour.

L'autre catégorie de commissions n'est appelée ainsi que par un abus du nom : elles constituent, à proprement parler, des conférences d'experts qui sont appelés par le Bureau pour aider au travail scientifique poursuivi par ses différents services et pour en apprécier, s'il est jugé bon, les résultats. Certes, de telles conférences peuvent comprendre des représentants d'organisations, d'associations professionnelles, ou de groupements de solidarité, mais les hommes qui peuvent être prêtés par ces organisations ne siègent cependant dans de telles conférences que comme experts. Le Conseil d'administration a jugé possible de laisser au Directeur, responsable du travail scientifique du Bureau, le soin de voir à quel moment et sur quelle question il peut ainsi constituer des experts. Il a été d'ailleurs décidé que tous les experts en certaines matières pourraient être constitués internationalement en une sorte de grand comité de correspondance et qu'ils ne seraient convoqués à des conférences spéciales que si le besoin s'en faisait vraiment sentir.

Tels sont les grands principes généraux qui permettent de bien apprécier dans leur diversité les travaux des commissions. Ici nous ne nous occuperons d'ailleurs que de leur activité générale au point de vue de l'information et du travail scientifique du Bureau. Soit dans la deuxième partie du présent rapport, soit dans les rapports spéciaux, nous avons eu l'occasion de marquer à chaque moment précis le rôle joué par les commissions dans l'effort de protection internationale.

Nous étudierons d'abord la première catégorie de commissions.

accomplished the tasks demanded of them satisfactorily, in character they present a certain degree of diversity or even perhaps originally of incoherence.

As a result of the discussions which took place last year in the Governing Body on the subject of the composition of these Commissions it has become possible to introduce a kind of classification of them, and a more effective definition of the methods by which their work may be organised and directed.

244. From these discussions it has become clear that two principal classes of Commissions should be distinguished. The first are in the real sense of the word Commissions. They prepare, within the Organisation, the decisions of the Conference. To some degree they are a reflection of the composition of the Conference and of the Governing Body. They are joint, i.e., they include an equal number of employers and workers. They submit to the decision of the Governing Body resolutions or proposals. The Governing Body fixes the details relating to the holding of their sessions and to their agenda.

The other class it is perhaps hardly accurate to call Commissions ; strictly speaking, they are conferences of experts who have been invited by the Office to assist in the scientific work executed by its different services, and to judge when the need arises, the results of this work. Representatives of organisations or of industrial associations or of groups bound by some common tie may participate in such conferences. But the men who are lent by these organisations attend the conferences solely in their capacity of experts. The Governing Body has deemed it possible to leave to the Director the responsibility for the scientific work of the Office and for deciding at what time and on what point consultations of experts shall be held. It has, furthermore, been decided that all experts on certain matters may be regarded as forming internationally a kind of large Correspondence Committee the members of which are summoned to special conferences only if the need becomes clearly evident.

Such are the general principles which has to be taken into account in appreciating the work of the Commissions or its diversity. Here, an account will only be given of their general activity as regards the provision of information and the scientific work of the Office. In the second part of this Report, or in the special reports, comes more fitly a description of the precise part played in each special case by the Commissions in the work of international labour legislation.

In the present section the first class of Commissions will be dealt with.

245. *Commission paritaire maritime.* Le précédent rapport a rappelé dans quelles conditions cette commission avait été créée en mars 1920. Elle constituait une satisfaction partielle à la revendication des marins qui avaient demandé la création d'un Bureau international du travail maritime. Nous avons rappelé sa composition : cinq armateurs, cinq marins nommés par la Conférence de Gênes, deux membres choisis par le Conseil d'administration dans son sein, enfin le président dudit Conseil. Nous avons passé en revue également dans le rapport de l'an dernier les travaux de la première session qui s'était tenue à Genève du 8 au 10 novembre 1920.

Dans sa session de l'année dernière, la Conférence a adopté une résolution qui précisait le rôle, en même temps qu'elle étendait les attributions de la Commission. Elle stipulait à la fois que les mesures de protection, adoptées en faveur des travailleurs en général, ne sauraient s'appliquer automatiquement aux travailleurs de la marine marchande, et que toutes questions d'ordre maritime présentées à l'examen de la Conférence devraient être, auparavant, soumises pour étude à la Commission paritaire maritime. La signification de cette dernière disposition ressort clairement des débats qui eurent lieu devant la Conférence. Un amendement avait été déposé, prévoyant que l'avis de la Commission ne serait requis que pour les questions concernant la situation des travailleurs de la marine marchande. Les auteurs de la résolution primitive firent observer que l'amendement aurait pour effet d'en limiter la portée et d'en altérer le sens, en interdisant, par exemple, de soumettre à l'examen de la Commission certaines questions relatives à l'émigration qui étaient de nature à intéresser la marine marchande, et sur lesquelles il pouvait paraître sage d'obtenir l'avis d'un comité technique d'armateurs et de marins. C'est dans ces conditions que l'amendement fut écarté et la résolution adoptée dans sa teneur primitive. La Conférence de Genève marqua ainsi nettement sa volonté non seulement de faire des questions de travail maritime l'objet de décisions spéciales, mais encore de voir saisir obligatoirement une Commission paritaire maritime de toutes questions rentrant dans le cadre d'action de l'Organisation internationale du Travail qui, directement ou indirectement, intéresseraient la marine marchande.

Ainsi a été complétée l'œuvre que la Commission de législation internationale du Travail à la Conférence de la Paix avait ébauchée lorsqu'elle émit le vœu qu'en raison des conditions particulières du travail maritime

245. *The Joint Maritime Commission.* In the preceding Report an account was given of the circumstances in which this Commission was set up in March 1920. It was partly a means of satisfying the claims of the seamen who had asked for the establishment of an international maritime labour office. The composition of the Commission has already been explained : five shipowners and five seamen nominated by the Genoa Conference, two members chosen from among its members by the Governing Body, and finally the Chairman of the Governing Body. Last year's Report also reviewed the work of the first session of the Commission, which was held at Geneva from 8 to 10 November 1920.

During last year's Session of the Conference, a resolution was adopted defining more clearly and, at the same time, extending the duties of the Commission. It provided in the first place, that measures of protection adopted in favour of the general body of workers should not be applied automatically to workers in the mercantile marine and, in the second place, that all questions of a maritime nature submitted to the examination of the Conference, should be brought beforehand before the Joint Maritime Commission for study. The meaning of this last provision is shown clearly by an examination of the discussion which took place in the Conference. An amendment was moved providing that the opinion of the Commission should be demanded only on questions concerning the situation of workers in the mercantile marine. The movers of the original resolution, however, pointed out that the amendment would have as its result a limitation of the meaning and an alteration of the sense of their motion and that, for example, it would make it impossible to submit to the examination of the Commission certain questions concerning emigration which might be of interest to the mercantile marine and on which it might appear advisable to obtain the opinion of a technical committee of shipowners and seamen. It was after these explanations that the amendment was rejected and the resolution adopted in its original form. The Geneva Conference thus showed clearly its intention not only of making questions of maritime labour the subject of special decisions, but of making compulsory the consultation of the Joint Maritime Commission on all questions within the sphere of the International Labour Organisation which, directly or indirectly, might be of interest to the mercantile marine.

Thus has been completed the structure, the foundations of which were laid down by the Commission on International Legislation of the Peace Conference when it passed a resolution providing that, by reason of the particular circumstances

une session spéciale de la Conférence fût réservée au travail des marins.

246. La Commission paritaire maritime a tenu sa seconde session à Paris, les 7 et 8 mars 1922, sous la présidence de M. Arthur Fontaine, président du Conseil d'administration. L'ordre du jour comprenait l'examen des rapports soumis par le Bureau sur les points suivants : étude des conditions du travail de l'industrie de la pêche ; assurances sociales ; cargaisons de pont ; assurance-chômage des marins ; heures de travail dans la marine marchande ; statut international des marins.

Comme conclusion à l'examen de ces différentes questions, la Commission adopta une série de recommandations que le Conseil d'administration approuva dans sa treizième session (juillet 1922) par la résolution suivante :

Le Conseil d'administration du Bureau international du travail, après avoir pris connaissance des vœux exprimés par la Commission maritime paritaire en sa deuxième session (Paris, 7 mars) décide :

1° Le Bureau poursuivra son étude des conditions du travail dans l'industrie de la pêche ;

2° Il entreprendra une étude préliminaire sur les conditions des assurances sociales pour les marins ;

3° Il est autorisé à entrer en relations, par l'intermédiaire de la sous-commission spéciale de quatre membres, avec les organismes nationaux et internationaux et les commissions chargés de réglementer les cargaisons de pont ;

4° Il poursuivra, dans les conditions indiquées, et selon l'ordre fixé, le travail d'élaboration du statut international des marins ;

5° Il poursuivra, dans les conditions indiquées, l'étude d'une assurance internationale des marins contre le chômage ;

6° Le Bureau poursuivra, également dans les conditions indiquées, l'étude d'une réglementation de la durée du travail dans la marine marchande.

247. La Commission paritaire maritime, on le voit, joue donc un rôle particulièrement intéressant pour le travail quotidien du Bureau. Sous le contrôle du Conseil d'administration, elle inspire et elle oriente les travaux de notre service des questions maritimes. En ce qui concerne notamment l'assurance internationale des marins contre le chômage, et la question des « deck cargoes », des rapports techniques intéressants ont été établis par le service et appréciés par la Commission. A la vérité, sa tâche la plus importante est une tâche de collaboration entre armateurs et marins, de recherche en commun des solutions les plus propres à être acceptées par les deux parties, de préparation des décisions des Conférences. Il n'en était pas moins utile de signaler la valeur d'une telle Commission pour notre œuvre d'information.

248. Sans avoir un caractère aussi défini, aussi complet que la Commission paritaire maritime, deux autres grandes commissions, permanentes ou temporaires, ont été créées

concerning maritime labour, a special Session of the Conference should be held devoted exclusively to the affairs of seamen.

246. The Joint Maritime Commission held a second session in Paris on 7 and 8 March 1922, under the chairmanship of Mr. Arthur Fontaine, Chairman of the Governing Body. The agenda included the examination of reports submitted by the Office on the following points : study of conditions of work in the fishing industry ; social insurance ; deck cargoes ; unemployment insurance for seamen ; hours of work in the mercantile marine ; international seamen's code.

After the examination of these different questions, the Commission adopted a series of recommendations which were approved by the Governing Body during its Thirteenth Session (July 1922) by the adoption of the following resolution :

The Governing Body of the International Labour Office, after taking note of the resolutions adopted by the Joint Maritime Commission at its second session (Paris, 7 March) decides as follows :

(1) The Office will continue its examination of the conditions of work in the fishing industry ;

(2) It will undertake a preliminary examination of the conditions of social insurance for seamen ;

(3) It is authorised to enter into relations, through the special sub-commission of four members, with the national and international organisations and commissions dealing with the regulation of deck cargoes ;

(4) It will continue, in the conditions specified, and following the predetermined order, the work of drawing up an international seamen's code ;

(5) It will continue, in the conditions specified, the examination of a system of international insurance for seamen against unemployment ;

(6) The Office will continue, also in the conditions specified, the examination of a regulation of hours of work in the mercantile marine.

247. The Joint Maritime Commission, as can be seen, is thus playing a particularly interesting part in the daily work of the Office. Under the control of the Governing Body, it inspires and directs the work of the Maritime Service of the Office. On the questions of the international insurance of seamen against unemployment and that of deck cargoes, interesting technical reports have been drawn up and examined by the Commission. Its most important task, however, is that of maintaining contact between the shipowners and seamen in a common endeavour to discover the solutions most likely to be adopted by the two parties in preparation for the decisions of the Conference. It is, finally, no less necessary to allude to the value of such a Commission in providing information for the Office.

248. Without possessing such a clear or complete character as that of the Joint Maritime Commission, two other large permanent or temporary commissions

ou envisagées, qui ont pour objet plus encore la représentation d'intérêts en vue de décisions proposées à la Conférence que le recueil de documentation scientifique. Nous voulons parler de la Commission consultative du charbon et du projet d'une Commission permanente de l'émigration. Nous n'en dirons ici que deux mots afin que notre dénombrement soit complet.

249. *Commission consultative du charbon.* La création d'une Commission consultative du charbon a été décidée par le Conseil en janvier dernier, conformément à la résolution adoptée par la troisième session de la Conférence. Nous avons rappelé dans la deuxième partie le rôle que jouera cette Commission dans la lutte contre le charbon. Contentons-nous de signaler ici que la préparation de ses travaux a exigé déjà des études scientifiques considérables qui s'accomplissent surtout en ce moment par correspondance. Les Gouvernements qui ont déjà désigné leurs représentants sont les suivants: Allemagne, Afrique du Sud, Belgique, Espagne, Etats-Unis d'Amérique (à titre officieux et consultatif), France, Grande-Bretagne, Italie, Inde, Japon, Suède. Le Gouvernement Britannique a désigné comme président Sir William Middlebrook.

250. Une *Commission permanente d'émigration* avait été prévue, mais un certain nombre de difficultés ont surgi qui en ont empêché jusqu'à ce jour la création. Sans traiter à nouveau les problèmes d'émigration qui ont été abordés plus haut, il importe de bien marquer ce qui s'est passé dans ce domaine. On se souvient que la Commission internationale de l'émigration, nommée en vertu d'une décision de la Conférence de Washington, et qui a tenu sa session au mois d'août 1921, avait, dans son rapport, adopté, à côté de résolutions qui ne peuvent qu'être renvoyées à la Conférence, deux résolutions au sujet desquelles il paraissait désirable que le Bureau prit des mesures immédiates. Par ces résolutions, le Conseil d'administration était invité, en premier lieu, à constituer une Commission d'experts, chargée d'assister le Bureau international du Travail dans l'élaboration des rapports à soumettre à la Conférence sur les mesures générales d'hygiène à prendre sur les navires et les chemins de fer transportant des émigrants. En second lieu, le Conseil d'administration était invité à envisager la création d'un Comité permanent composé d'un petit nombre de membres et assisté en cas de besoin par des experts chargés de suivre le développement général des problèmes d'émigration.

Il parut expédient de joindre ces deux résolutions de telle manière que les experts à

have been created or are being created with the object rather of representing interests in view of the decisions proposed at the Conference than of collecting scientific information. These are the Anthrax Advisory Committee on and the proposed Permanent Emigration Committee. To complete the enumeration of the Commissions, it is necessary here to give a brief summary of these two.

249. *The Anthrax Advisory Committee.* The Governing Body in January last decided to set up an Anthrax Advisory Committee, in conformity with the resolution adopted by the Third Session of the Conference. In the second part of this Report the part to be played by this Committee in combatting the dangers of anthrax infection is explained. Here it is sufficient to state that the preparation for the work of this Committee has already demanded considerable scientific enquiry which is being executed at present mainly by correspondence. The following Governments have already appointed their representatives: Belgium, France, Germany, Great Britain, India, Italy, Japan, Spain, South Africa and the United States which is sending an expert who will attend the meeting of the Committee in an unofficial and consultative capacity. Sir William Middlebrook has been appointed by the Government of Great Britain as Chairman.

250. Provision had been made for the creation of a *Permanent Emigration Committee* but a certain number of difficulties have so far prevented its institution. Without again treating the problems of emigration which have been mentioned above, it is necessary to make clear what has happened with regard to this Committee. It will be remembered that the International Emigration Commission, constituted in conformity with the decision of the Washington Conference, met in August 1921 and, in its report adopted, in addition to resolutions which could only be submitted to the Conference, two resolutions on which it appeared desirable that the Office should take immediate action. By these resolutions the Governing Body was in the first place invited to set up a Committee of experts to assist the International Labour Office in the preparation of a report to the Conference on the general conditions of hygiene which should be maintained on ships and railways transporting emigrants. In the second place, the Governing Body was invited to consider the creation of a Permanent Committee composed of a limited number of members, and assisted, if necessary, by experts instructed to follow the general development of emigration problems.

It appeared convenient to unite these two resolutions so as to provide that the

consulter au sujet des conditions d'hygiène et les autres experts fussent également convoqués par le Comité permanent sous les auspices duquel ils travailleraient. Ainsi aurait été constituée une autorité capable de diriger l'ensemble des travaux entrepris par le Bureau en ce qui concerne l'émigration, et d'aider ce dernier à résoudre les divers problèmes qui présentent des difficultés techniques.

Le Conseil d'administration discuta, au cours de ses onzième et douzième sessions, de la constitution d'un tel Comité. L'opinion la plus généralement exprimée fut, d'une part, que le Comité devait être composé d'un nombre restreint de membres du Conseil d'administration et d'un nombre égal d'experts désignés à titre permanent et, d'autre part, que ce Comité devait être autorisé à demander lui-même la collaboration d'autres experts spécialisés dans les questions qu'il aurait à traiter. Le Conseil reconnut en outre qu'il était impossible de constituer un comité dans lequel les divers pays et les diverses institutions auraient une représentation proportionnée à leur intérêt pour les problèmes d'émigration et qu'en conséquence les membres du Comité devaient être choisis uniquement en raison de leur compétence ; de plus, le Conseil émit l'opinion que le Comité devait comprendre, si possible, un expert américain. Le Conseil ne décida cependant pas la constitution immédiate de ce Comité. Il lui parut en effet que le Bureau devait tout d'abord procéder au choix des questions qu'aurait à examiner le Comité ainsi qu'au choix des noms des experts qu'il y aurait lieu de consulter sur ces questions.

En exécution de cette décision, le Bureau soumit au Conseil d'administration, au cours de sa treizième session, en juillet 1922, des propositions en vue de l'étude de la question de l'inspection des émigrants avant l'embarquement et de celle des conditions d'hygiène en cours de route. Il soumit en outre au Conseil une liste des institutions propres à fournir les experts qui pourraient être invités à prêter au Bureau leur collaboration. Le Conseil d'administration estima toutefois qu'il existait d'autres questions d'un intérêt plus général et que celles-ci devaient être examinées en premier lieu. Il décida, dans ce sens, d'inviter le Bureau à étudier la question de l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux et celle des limites de l'assistance prêtée aux émigrants par le pays d'émigration ; il confia en outre au Bureau la tâche préliminaire de la définition du mot « émigrant ». De nouvelles questions ayant été proposées, le Bureau se trouva dans l'obligation d'établir une nouvelle liste d'experts et il devint en conséquence nécessaire de renvoyer à une autre session du Conseil l'approbation de cette liste.

experts who were to be consulted on hygienic conditions would, equally with the other experts, be summoned by the Permanent Committee under the direction of which they were to work. Thus would be created an authority capable of directing the general work undertaken by the Office on emigration and of assisting the latter to solve various technical problems connected therewith.

The Governing Body, during its 11th and 12th Sessions, discussed the constitution of the suggested Committee. The opinion was generally expressed that, in the first place, the Committee should be composed of a limited number of members of the Governing Body and of an equal number of experts appointed on a permanent basis and in the second place that the Committee should be authorised to call in the assistance as the need might arise of other experts with specialised knowledge in the various questions to be treated. The Governing Body recognised, moreover, that it was impossible to set up a Committee in which the various countries and institutions would be represented in a way proportionate to their importance as regards emigration questions, and that in consequence the members of the Committee should be chosen solely by reason of their competence. Moreover, the Governing Body expressed the opinion that the Committee should include, if possible, an American expert. The Governing Body, however, did not decide to set up immediately this Committee, believing that the Office, in the first place, should undertake the choice of questions to be examined by the Committee, and of the names of experts to be consulted on these questions.

In accordance with this decision, the Office submitted to the Governing Body during the 13th Session in July 1922, proposals for the study of the question of the inspection of emigrants before embarkation and that of hygienic conditions en route. It furthermore submitted to the Governing Body a list of the institutions from which it was proposed that experts should be invited to assist the Office. However, the Governing Body considered that there were other questions of a more general interest which should be examined first. It therefore decided to instruct the Office to study the question of the equality of treatment of foreign and national workers and that of the limitation of the assistance granted to emigrants by the country of immigration while, as a preliminary task, the Office was entrusted with the definition of the word "émigrant". As new questions had been proposed, the Office was compelled to draw up a new list of experts and the adjournment to another Session of the Governing Body of the approval of the list of these experts in consequence became inevitable.

Le Conseil dira alors la forme définitive qu'il entend donner à cette consultation d'experts, soit qu'il constitue pour la diriger un petit comité permanent de trois ou quatre de ses membres, soit qu'il laisse au Directeur le soin de faire le choix des experts. Cette dernière méthode ferait peut-être peser sur le Bureau une assez lourde responsabilité, mais le Conseil a éprouvé à plusieurs reprises de telles difficultés, lorsqu'il a essayé de chercher à exprimer, même dans un comité permanent restreint, l'équilibre des intérêts, que ce sera peut-être, à tout prendre, la méthode la plus expédiente.

251. Abordons maintenant la deuxième catégorie de commissions, ou plutôt l'organisation des consultations d'experts. Elle se présente sous deux aspects : tantôt quelques membres du Conseil d'administration dirigent cette consultation, tantôt elle est laissée au soin du Directeur. Dans le premier cas, il s'agit le plus souvent de répondre à une décision de la Conférence ; dans le second cas, il s'agit surtout d'étayer ou d'orienter le travail des sections spéciales du Bureau.

252. *Commission technique du chômage.* Elle a été constituée, rappelons-le, sur résolution de la Conférence de Washington, par le Conseil d'administration, en juin 1920 à Gênes. Nous avons retracé ses travaux pendant la dernière année. Les suggestions qu'elle a formulées devaient être communiquées aux Gouvernements. Elle aura à soumettre au Conseil d'administration ses résolutions définitives, maintenant que nous sommes en possession de toutes les réponses que nous pouvions attendre des Gouvernements.

253. *Commission consultative d'hygiène industrielle.* La création de cette commission a donné lieu, en 1921, à d'assez nombreux débats. On en trouvera l'écho précis dans le précédent rapport.

La Commission, on s'en souvient, avait été composée, pour répondre aux vœux de la Conférence de Washington, d'experts techniques, auxquels pourraient être joints des représentants des organisations patronales et ouvrières. Le Bureau s'était efforcé de réaliser, dans la mesure du possible, un certain équilibre entre ces forces. Les difficultés qui se rencontraient étaient presque insurmontables. Néanmoins, la Commission avait reçu une première constitution.

Elle s'était réunie le 22 octobre 1921. Elle fut consultée elle-même sur cette constitution. Elle fut unanime à déclarer qu'elle devait être une Commission exclusivement scientifique.

The Governing Body will then decide the final form by which this consultation of experts is to be executed. It may set up a small permanent Committee of three or four of its members or it may entrust the Director with the task of choosing the experts. This last alternative might perhaps impose upon the Office a heavy responsibility, but the Governing Body has on several occasions met with so many difficulties when it has endeavoured, even in the formation of a permanent Committee of limited members, to grant representation in accordance with the balance of interests, that this would perhaps, taking everything into consideration, be the most convenient method.

251. It is now necessary to examine the second class of Commissions, or rather the system by which experts are consulted. This is done in two ways. In some cases a few members of the Governing Body direct the consultation, in others the responsibility is left with the Director. In the first case, the consultation is generally the result of a decision of the Conference, in the second case, more often it is a means of assisting and directing the work of special sections of the Office.

252. *Technical Commission on Unemployment.* It will be remembered that this Commission was set up by the Governing Body in June 1920 at Genoa as a result of a resolution of the Washington Conference. An account has been given of the work accomplished by it last year. The suggestions it made were to be communicated to the Governments and the Commission will have to submit to the Governing Body its final resolutions now that all the replies that the Office is likely to receive from the Governments are in its possession.

253. *Advisory Committee on Industrial Hygiene.* The creation of this Committee in 1921 called forth a certain amount of discussion to which reference was made in last year's Report.

It will be recalled that, in order to meet the wishes expressed by the Washington Conference, the Committee was composed of technical experts, and was also to give representation to the expert knowledge at the disposal of employers' and workers' organisations. The Office endeavoured to secure such equilibrium as was possible between the interests concerned. The difficulties which were encountered were almost insurmountable. Nevertheless, the Committee was constituted.

The Committee met on 22 October 1921, and was consulted as to the form its constitution should take. It was unanimously of the opinion that it should be a purely scientific Committee.

Le Conseil d'administration reprit l'examen de la question à sa onzième session, au mois de janvier 1922. S'inspirant des directives qui se dégagèrent de ses précédentes délibérations sur ce sujet, et de ce vœu exprimé par les experts, il décida que la Commission consultative d'hygiène industrielle aurait un caractère exclusivement technique, laissant ainsi de côté toute idée de représentation des divers intérêts. Seule la compétence dans les matières que la Commission serait appelée à traiter, devait déterminer le choix de ses membres (inspecteurs du travail, médecins attachés aux services d'inspection du travail, spécialistes des questions d'hygiène industrielle). En ce qui concerne le fonctionnement de la Commission, il fut entendu que la collaboration entre les experts (dont le nombre ne fut pas limité) et le Bureau aurait lieu essentiellement par correspondance, et que des réunions peu nombreuses, composées d'experts particulièrement compétents pour les questions à examiner, et tenues de préférence à l'occasion des conférences annuelles, pourraient être envisagées lorsqu'un échange de vues direct paraîtrait opportun. Ajoutons que, pour assurer la liaison entre le Comité d'hygiène de la Société des Nations et la Commission consultative d'hygiène industrielle du Bureau international du Travail, il fut décidé que ce Comité serait invité à se faire représenter au sein de la Commission.

La conception de la Commission étant ainsi bien définie, le Bureau international du Travail s'est adressé à des experts d'une notoriété incontestée et de diverses nationalités pour leur demander d'accepter d'en faire partie.

254. La Commission comprend à l'heure actuelle les experts dont les noms suivent :

Dr Leymann (Allemagne), Conseiller ministériel au Ministère fédéral du Travail ;

Dr B. Chajes (Allemagne), médecin et professeur à l'École polytechnique de Charlottenbourg ;

Dr D. Glibert (Belgique), Inspecteur général, chef du Service médical au Ministère du Travail ;

M. l'ingénieur Léo Deladrière (Belgique) ;

M. Gonzales y Castro (Espagne), Inspecteur régional du Travail ;

Dr A. Hamilton (États-Unis), Enquêteur spécial du Bureau fédéral des Statistiques du Travail, Professeur adjoint de médecine du travail à l'École médicale de Harvard ;

M. P. Boulin (France), Inspecteur divisionnaire du travail ;

Dr J. P. Langlois (France), professeur d'éducation physique à la Faculté de Médecine de Paris, titulaire de la Chaire d'organisation scientifique du Travail au Conservatoire des Arts et Métiers ;

M. l'ingénieur J. Bocquet (France) ;

Dr T. M. Legge (Grande-Bretagne), Ins-

In January 1922 the Governing Body reconsidered the question at its Twelfth Session. Taking account of the opinions expressed during its previous deliberations on this subject, and of the wish of the experts, it decided that the Advisory Committee on Industrial Hygiene should be exclusively technical in character, no attempt being made to give representation to various interests. The choice of the members of the Committee was to be determined solely by competence in the questions which the Committee would be called upon to consider and should therefore be made among factory inspectors, medical officers attached to factory inspectorates, specialists on questions of industrial hygiene, etc. With regard to the work of the Committee, it was agreed that collaboration between the experts (the number of whom was not limited) and the Office should be carried out essentially by correspondence, and that a small number of meetings attended by experts particularly competent in the questions to be examined, might be held whenever a direct exchange of views might seem desirable, and preferably on the occasions of the annual Conferences. In order to insure liaison between the Health Committee of the League of Nations and the Advisory Committee on Industrial Hygiene of the International Labour Office, it was decided that the Health Committee of the League should be invited to have a representative on the Committee.

The character of the Committee having been thus clearly established, the International Labour Office communicated with experts of undoubted authority and of different nationalities, and requested them to serve on the Committee.

254. The following experts are at present members of the Committee :

Dr. Leymann (Germany), Ministerial Councillor in the Ministry of Labour ;

Dr. B. Chajes (Germany), Professor at the Polytechnic of Charlottenburg ;

Dr. D. Glibert (Belgium), Inspector-General, Chief of the Medical Service of the Ministry of Labour

Mr. L. Deladrière (Belgium), engineer ;
Mr. Gonzales y Castro (Spain), District Factory Inspector ;

Dr. A. Hamilton (United States), Special Enquiry Officer of the Federal Office of Labor Statistics, Assistant Professor of Medicine at Harvard Medical School ;

Mr. P. Boulin (France), Divisional Doctory Inspector.

Dr. J. P. Langlois (France), Professor of Physical Education in the Faculty of Medicine, Paris, holder of the Chair of Scientific Organisation of Labour in the Institute of Arts and Crafts ;

Mr. J. Bocquet (France) engineer ;

Dr. T. M. Legge (Great Britain), Chief

pecteur médecin principal du Travail, Ministère de l'Intérieur ;

M. *St. Miall* (Grande-Bretagne), Directeur de la Brimsdown Lead Co., Ltd. ;

D^r *G. Loriga* (Italie), Inspecteur médecin principal du Travail ;

D^r *Pieraccini* (Italie), privat-docent de pathologie du Travail à l'Université de Florence ;

M. l'ingénieur *Fr. Massarelli* (Italie) ;

M. *Jinnosuke Hoshiai* (Japon), Inspecteur des fabriques ;

D^r *Kranenburg* (Pays-Bas), Inspecteur du Travail ;

M. *Germund Virgin* (Suède), Professeur d'hygiène et de bactériologie à l'Université d'Upsal ;

M. *H. Wegmann* (Suisse), Inspecteur du Travail ;

D^r *Rajchman* (Comité d'Hygiène de la Société des Nations), Directeur de la Section d'Hygiène de la Société des Nations ;

M. *Madsen*, Président du Comité d'Hygiène de la Société des Nations.

Le Service d'hygiène du Bureau a déjà consulté certains experts de la Commission, spécialistes de questions dont il a entrepris l'étude. Ce premier essai de fonctionnement de la Commission a montré que l'organisme de recherche et de contrôle scientifique, institué par le Conseil d'administration, est en mesure de répondre pleinement aux besoins du Bureau.

255. *Consultation d'experts pour les assurances sociales.* Nous avons indiqué l'année dernière comment le Conseil d'administration, à sa huitième session (juillet 1921), avait autorisé le Directeur à réunir quelques experts d'assurances sociales pour assister les collaborateurs du Bureau chargés de l'examen de ces problèmes.

Ces experts, au nombre de six, s'étaient réunis le 22 septembre 1921 à Genève. Ils avaient, on s'en souvient, insisté sur l'utilité que présentait, en dehors même du travail direct du Bureau, la constitution d'un Comité de correspondance, puisqu'aussi bien le Comité permanent des assurances sociales ne s'était pas encore constitué.

Quelques jours plus tard, pendant la Conférence internationale du Travail, le 4 novembre, une réunion officieuse se tint à Genève. Elle était composée d'un certain nombre de délégués et conseillers techniques à la troisième Conférence et avait pour objet l'examen de la situation générale dans le domaine des assurances sociales.

Le regretté professeur Franke y fit ressortir l'importance, pour le Bureau international du Travail, de nouer des relations avec des correspondants qui seraient susceptibles d'obtenir, dans les divers pays, les informations nécessaires. M. H. Rüfenacht se déclara d'accord sur l'institution d'un organe chargé d'assister le Bureau international du Travail dans sa tâche relative aux assurances sociales.

Medical Inspector of Factories, Home Office ;

Mr. *St. Miall* (Great Britain), Director of the Brimsdown Lead Company, Ltd. ;

Dr. *G. Loriga* (Italy), Chief Medical Inspector of Factories ;

Dr. *Pieraccini* (Italy), Tutor in the Pathology of Labour at the University of Florence ;

Mr. *Fr. Massarelli* (Italy) engineer ;

Mr. *Jinnosuke Hoshiai* (Japan), Factory Inspector ;

Dr. *Kranenburg* (Netherlands), Factory Inspector ;

Mr. *Germund Virgin* (Sweden), Professor of Hygiene and Bacteriology in the University of Upsala ;

Mr. *H. Wegmann* (Switzerland), Factory Inspector ;

Dr. *Rajchman* (Health Committee of the League of Nations), Director of the Health Section of the League of Nations ;

Mr. *Madsen*, President of the Health Committee of the League of Nations.

The Health Service of the Office has already consulted certain experts belonging to the Committee, specialists on questions of which the Office has undertaken the study. This first experience of the working of the Committee has shown that the organ of research and scientific control instituted by the Governing Body is capable of fully meeting the requirements of the Office.

255. *Consultation of Experts on Social Insurance.* It was indicated in the last Report that the Governing Body, at its Eighth Session (July 1921), authorised the Director to call a meeting of experts in social insurance in order to assist the officials of the Office engaged in the study of these problems.

These experts, six in number, met at Geneva on 22 September 1921. It will be remembered that they pointed out that, quite apart from the direct work of the Office, the institution of a Correspondence Committee would be of great utility since the Permanent Committee on Social Insurance had not yet been constituted.

A few days afterwards, on 4 November, during the International Labour Conference, an unofficial meeting was held at Geneva. It was attended by a certain number of delegates and advisers to the Third Session of the Conference, and its object was to examine the general situation with regard to social insurance.

The late Professor Franke emphasised the importance of the International Labour Office entering into relations with correspondents able to obtain the necessary information in the various countries. Mr. Rüfenacht declared himself in favour of the institution of a body to assist the Office in its work in connection with social insurance.

D'autres délégués, ainsi que les membres de la Commission d'experts insistèrent sur l'urgence d'une solution.

En vertu de l'autorisation qui lui avait été donnée à Stockholm, le Directeur sollicita donc le concours d'un certain nombre de personnes pour constituer le Comité de correspondance des assurances sociales du Bureau international du Travail.

D'ores et déjà, le concours des personnalités suivantes nous a été assuré :

Prof. Ed. Fuster, Secrétaire du Comité permanent international des assurances sociales (France).

D^r Aurin, Conseiller ministériel (Allemagne).

D^r Resch, Membre de la Commission des Affaires sociales (Autriche).

D^r Verkauf, Expert en matières d'assurances sociales (Autriche).

M. Julin, Secrétaire général au Ministère de l'Industrie et du Travail (Belgique).

M. J. F. Dreyfus, Actuaire au Ministère du Travail (France).

Prof. Beveridge, Professeur à l'Université de Londres (Grande-Bretagne).

D^r G. Loriga, Inspecteur médecin principal du travail (Italie).

M. Calamani, directeur général des assurances sociales au Ministère du Travail (Italie).

M. Paretti, Directeur de la Caisse nationale des assurances sociales (Italie).

M. le Comm. Foscolo Bargoni, Directeur de la Caisse nationale d'assurances contre les accidents du travail (Italie).

M. Jurkiewicz, Directeur du Département des assurances sociales (Pologne).

M. Turovicz, ancien directeur du Département des assurances sociales (Pologne).

M. Lamazure, Adjoint à l'Office fédéral des assurances sociales (Suisse).

D^r Winter, Conseiller d'Etat, ancien Ministre du Travail, Président de la Commission scientifique gouvernementale tchécoslovaque (Tchécoslovaquie).

Comme il s'agit exclusivement d'un Comité consultatif, comme les experts ne seront consultés que sur des questions techniques, il nous a paru que nous pouvions solliciter ces concours sans intermédiaire et qu'une correspondance directe pourrait être entretenue avec ces savants.

Néanmoins, comme un certain nombre d'entre eux sont des fonctionnaires, nous avons tenu, préalablement à toute sollicitation, à demander aux Gouvernements s'ils ne verraient aucun inconvénient à ce que leurs fonctionnaires nous assurassent ainsi leur concours, même dans un domaine purement scientifique.

Il peut être intéressant de signaler que le service des assurances sociales qui aura à recourir d'une manière permanente aux avis des experts avant de procéder ici aux réunions qui, ultérieurement, pourraient paraître nécessaires, dépeuille régulièrement une quarantaine de périodiques ; il a établi un fichier où sont inscrites les lois fonda-

Other delegates, in addition to those of the Committee of Experts, insisted on the urgent need of a solution being found.

As authorised by the Governing Body at Stockholm, the Director asked a certain number of persons to form the Office Correspondence Committee on Social Insurance.

The assistance of the following authorities is already assured :

Professor Ed. Fuster, Secretary of the Permanent International Committee on Social Insurance (France) ;

Dr. Aurin, Ministerial Councillor (Germany) ;

Dr. Resch, Member of the Commission on Social Affairs (Austria) ;

Dr. Verkauf, Expert on Social Insurance (Austria) ;

Mr. Julin, Secretary-General at the Ministry of Industry and Labour (Belgium) ;

Mr. J. F. Dreyfus, Actuary at the Ministry of Labour, Paris (France) ;

Professor Beveridge, Professor at the University of London (Great Britain) ;

Dr. G. Loriga, Chief Medical Inspector of Factories. (Italy) ;

Mr. Calamani, Director-General of Social Insurance in the Ministry of Labour (Italy) ;

Mr. Paretti, Director of the National Social Insurance Funds (Italy) ;

Comm. Foscolo Bargoni, Director of the National Funds for the Insurance of Workers against Accident (Italy) ;

Mr. Jurkiewicz, Director of the Department of Social Insurance (Poland) ;

Mr. Turovicz, formerly Director of the Department of Social Insurance (Poland) ;

Mr. Lamazure, attached to the Federal Office of Social Insurance (Switzerland).

Dr. Winter, Councillor of State, former Minister of Labour, President of the Scientific Commission of the Czechoslovak Government.

Since the Committee is merely advisory, and the experts are only to be consulted on technical questions, it has seemed to the Office possible to request this assistance directly, and to maintain direct correspondence with these experts.

Nevertheless, since certain of them are Government officials, the Office, before approaching them, asked the Governments whether they had any objection to their officials lending their assistance to the Office in purely scientific matters.

It may be of interest to point out that the Social Insurance Service, which will have occasion to be in permanent consultation with the experts before holding the meeting which may subsequently appear necessary, regularly examines some 40 periodicals. It has prepared an accurate index of the chief laws concerning social

mentales concernant les assurances sociales, ainsi que les modifications qui peuvent y être apportées. Enfin, il a préparé un résumé des études présentant un intérêt spécial sur les questions d'assurances sociales.

A l'heure actuelle, il n'est guère permis encore d'envisager l'inscription, à l'ordre du jour d'une Conférence spéciale, de problèmes d'assurances sociales.

Pendant la dernière année, c'est le projet de loi gouvernemental français sur les assurances sociales et les études faites en Italie en vue de la réforme des lois concernant cette question, enfin, en Suisse, la révision de la législation fédérale en la matière qui ont provoqué la plus grosse part de la correspondance.

256. *Consultation d'experts pour les questions intéressant les mutilés.* Nous avons indiqué l'année dernière comment le Bureau international du Travail avait été conduit à s'occuper des problèmes intéressant les mutilés de guerre. Souci de ne pas laisser perdre les résultats obtenus pour la prothèse et la rééducation professionnelle, en particulier pendant le temps de la guerre ; — souci de faire profiter les mutilés du travail des efforts qui avaient été faits sous le coup des émotivités de guerre en faveur des mutilés des champs de bataille ; — souci des répercussions que pouvait avoir sur le marché du travail la présence de centaines de milliers d'invalides ; — enfin, désir de répondre aux demandes de renseignements ou de conseils qui, spontanément, nous étaient adressés par les grandes associations de divers pays ; — tels avaient été les motifs de la création d'un petit service technique et de la demande adressée au Conseil d'administration de consulter des experts.

La troisième Conférence, en octobre 1921, en adoptant unanimement une proposition de M. Justin Godard, avait formulé le souhait « que la Conférence d'experts fût réunie le plus tôt possible, et qu'elle contînt, dans les limites fixées par le Conseil, une représentation des intéressés largement interprétée ». La Conférence entendait par là que, parmi les experts, fussent accueillis des représentants des associations des mutilés.

C'est au début du mois de mars 1922, à Genève, que se tint la première Conférence d'experts. Ils étaient au nombre de neuf. Les uns avaient été choisis parmi les spécialistes des services administratifs s'occupant des invalides en France, Grande-Bretagne et jour, d'une Conférence spéciale, de problèmes, les autres parmi les associations d'invalides les plus représentatives d'Autriche, d'Allemagne, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie et de Pologne.

En voici la liste :

M. Brandeisz, vice-président de l'Union centrale des organisations provinciales de mutilés de la guerre (Autriche).

M. le Professeur Cassin, vice-président de l'Union fédérale des associations françaises de mutilés de la guerre (France).

insurance, and the modifications made in them. Finally, it has prepared a resumé of the studies of special interest as regards questions affecting social insurance.

At the present moment it is hardly yet possible to anticipate that the problems of social insurance will be placed on the agenda of a special Conference.

Most of the correspondence which has taken place during the last year has been in connection with the French Bill concerning social insurance, the studies carried out in Italy with a view to the reform of the laws on this matter, and the revision of Swiss legislation in this connection.

256. *Consultation of Experts on questions concerning the disabled.* The last Report explained how the International Labour Office came to be concerned with problems concerning those disabled in war. The Office was anxious that the results obtained as regards prosthesis and vocational re-education, particularly during the war, should not be lost sight of, and that those disabled at work should profit by the effort made in the stress of war on behalf of those disabled in action. The Office was concerned as to the possible effects on the labour market of the presence of hundreds of thousands of disabled persons, and wished to be in a position to reply to the requests for information or advice which were spontaneously addressed to it by the large associations in various countries. These were the reasons for which a small technical service was created for which it was suggested to the Governing Body that experts should be consulted.

The Third Conference, in adopting in October 1921 a proposal made by Mr. Justin Godard, expressed the hope "that the Commission of Experts should meet as soon as possible, and within the limits laid down by the Governing Body, provided for a liberal interpretation of the term representatives of those interested." By this the Conference meant that representatives of the associations of the disabled should be welcomed amongst the experts.

The first conference of experts was held in Geneva in the beginning of March 1922. Nine experts attended. Some were chosen from amongst the specialists belonging to the administrative services in France, Great Britain and Italy concerned with the disabled ; others from among the most representative associations of disabled in Austria, Germany, France, Great Britain, Italy and Poland. The list is as follows :

Mr. Brandeisz, Vice-President of the Central Union of Provincial Organisations of the Disabled in War (Austria).

Professor Cassin, Vice-President of the Federal Union of French Associations of the Disabled in War (France).

M. J. B. Cohen, membre du Parlement, trésorier de la Légion britannique, membre de la Commission de prothèse du Ministère des pensions (Grande-Bretagne).

M. le Dr Foth, membre du Comité-directeur de l'Union nationale des invalides de guerre (Allemagne).

M. Boleslaw Kikiewicz, président de l'Union des invalides de guerre de la République polonaise (Pologne).

M. le Professeur Dr Ettore Levi, membre du Conseil supérieur de Santé du Royaume d'Italie (Italie).

M. Mamarella, président de l'Association nationale des mutilés et invalides de Royaume d'Italie (Italie).

M. le Conseiller ministériel Meier, chef des services de prothèse et d'orthopédie du Ministère du Travail (Allemagne).

M. le Dr Ripert, médecin-consultant du centre d'appareillage du gouvernement militaire de Paris (France).

L'Organisation internationale d'Hygiène de la Société des Nations, la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, le Comité international de la Croix-Rouge, le Comité Permanent interallié pour l'étude des questions intéressant les mutilés de la guerre, avaient été invités à se faire représenter à la réunion.

L'Organisation internationale d'Hygiène était représentée par M. le Dr Rajchmann, directeur du Service d'hygiène de la Société des Nations.

La Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge était représentée par son Secrétaire général, M. le Dr Sand.

257. Les experts ont consacré leurs premiers travaux à l'examen des problèmes relatifs à l'organisation de l'assistance médicale, à la prothèse, et à la protection internationale des invalides. Ils ont eu pour objet de permettre à chaque pays de bénéficier de l'expérience acquise par tous les autres, et d'indiquer les conditions dans lesquelles les invalides du travail peuvent être appelés à bénéficier des progrès considérables accomplis pendant et depuis la guerre.

Des travaux documentaires importants avaient été préparés par le Bureau. Ils ont été soumis aux observations des experts.

On trouvera le texte des vœux émis par les experts au *Bulletin Officiel*, volume V, n° 12. Ils comportent tout d'abord la fixation de certains principes généraux pour l'organisation administrative de la prothèse et pour l'organisation administrative de l'assistance médicale. Les experts ont demandé, en outre, à l'Organisation internationale du Travail de prendre l'initiative de l'organisation d'un centre de documentation, d'un service de recherches scientifiques et de publications, et enfin d'une exposition internationale d'appareils de prothèse et d'orthopédie. Ils ont enfin fixé, pour la protection des

Mr. J. B. Cohen, M.P., Treasurer of the British Legion, Member of the Ministry of Pensions Commission on Prosthesis (Great Britain).

Dr. Foth, Member of the Committee of Direction of the National Union of the Disabled in War (Germany).

Mr. Boleslaw Kikiewicz, President of the Union of War Invalids of the Polish Republic (Poland).

Professor Ettore Levi, Member of the Supreme Health Council (Italy).

Mr. Mamarella, President of the Italian National Association of the Disabled (Italy).

Mr. Meier, Ministerial Councillor, Chief of the Services of Prosthesis and Orthopedy in the Ministry of Labour (Germany).

Dr. Ripert, Consultant at the Paris Military Centre for Prosthesis (France).

The International Health Organisation of the League of Nations, the League of Red Cross Societies, the International Committee for the Study of Questions concerning the Disabled in War were invited to send representatives to the meeting.

The International Health Organisation was represented by Dr. Rajchmann, Director of the Health Service of the League of Nations.

The League of Red Cross Societies was represented by the Secretary-General, Dr. Sand.

257. The first efforts of the experts were devoted to the examination of problems relating to the organisation of medical assistance, prosthesis and the international protection of the disabled. The object was to permit each country to benefit by the experience acquired by others and to indicate the conditions in which those disabled at work might be enabled to benefit by the considerable progress achieved during and since the war.

The Office had prepared a summary of the most important information available on these subjects and this summary was submitted to the experts for observations.

The resolutions adopted by the experts are given in Volume V, No. 12 of the *Official Bulletin*. They refer in the first place to the laying-down of certain general principles for the administrative organisation of prosthesis and the administrative organisation of medical assistance. The experts further requested the International Labour Organisation to take the initiative in the organisation of a centre for the collection of information and an institution for research and for scientific publications, and to organise an exhibition of artificial limbs and orthopaedic instru-

invalides résidant hors de leur pays, les principes généraux dont les accords entre Etats leur semblaient s'inspirer pour assurer efficacement le bénéfice de la prothèse et de l'assurance médicale à leurs mutilés respectifs. Sur ce point, ils ont demandé au Bureau de communiquer leurs conclusions à tous les Gouvernements, de mettre à leur disposition la documentation qui pouvait leur être utile en vue de faciliter la conclusion d'accords, et enfin de faire tous efforts pour assurer le respect des principes qui avaient été admis par eux comme les plus satisfaisants.

Conformément à la règle, les vœux émis devaient être soumis au Conseil d'administration. Dans ses douzième et treizième sessions (avril et juillet 1922), le Conseil d'administration les examina et décida que le Directeur pourrait communiquer aux Gouvernements intéressés les conclusions des experts concernant la protection internationale des mutilés, et qu'il se mettrait à la disposition desdits Gouvernements pour leur fournir toute la documentation propre à faciliter les accords. Sur le sujet de la prothèse, il estima qu'il n'était pas expédient d'organiser une exposition internationale, mais il prescrivit la préparation d'un ouvrage documentaire relatif à l'adaptation des invalides à la vie professionnelle, et destiné à résumer au moyen de photographies d'appareils, de croquis, et de notices explicatives, les progrès réalisés depuis la guerre en la matière.

258. Ces résolutions ont déjà reçu une première application.

Le Ministère de la Prévoyance sociale de la République Tchécoslovaque saisi du vœu des experts, a demandé au Bureau international du Travail de lui apporter sa collaboration pour la conclusion d'un accord de réciprocité entre la Tchécoslovaquie et l'Allemagne. Le Bureau international du Travail a transmis au Gouvernement allemand la demande du Ministère tchécoslovaque en lui signalant que le Bureau était prêt à prêter son concours aux deux Gouvernements s'ils envisageaient l'un et l'autre la possibilité d'aboutir à un accord.

En ce qui concerne la prothèse, conformément à la règle qui a été suivie strictement en tous domaines, règle qui consiste essentiellement à ne pas doubler les travaux déjà faits, et à assurer la coordination indispensable entre tous les efforts scientifiques et pratiques, le Bureau international du Travail est entré en relations avec le Comité permanent interallié pour l'étude des questions intéressant les invalides de guerre, Comité dont le siège est à Paris.

Un accord a été établi aux termes duquel l'Institut de prothèse qui a été créé à Bruxelles par le Comité permanent interallié doit devenir un organisme internatio-

ments. Finally, for the protection of disabled persons residing outside of their own country, the experts laid down the general principles according to which agreements might be drawn up between States in order to ensure to their disabled the benefits of medical assistance and prosthesis. They requested the Office to communicate their conclusions on this point to all Governments, and supply Governments with any information which might facilitate the conclusion of agreements, and to do everything in its power to ensure that in any agreements concluded regard might be had for the principle unanimously agreed upon by the experts as the most desirable.

The resolutions adopted were duly submitted to the Governing Body. During the course of its Twelfth and Thirteenth Sessions in April and July, 1922, the Governing Body examined them, and decided that the Director should communicate to the Governments concerned the conclusions of the experts with regard to the international protection of the disabled and that the Director should place himself at the disposal of the Governments to furnish them with all information likely to facilitate the conclusions of agreements. With regard to prosthesis, the Governing Body considered that it was not expedient to organise an international exhibition, but it decided on the preparation of a book concerning vocational re-education and containing photographs of appliances, sketches and explanatory notes illustrating the progress accomplished since the war.

258. Steps have already been taken to give effect to these resolutions of the experts.

The Minister for Social Welfare of the Czechoslovak Republic, on being informed of the resolution adopted by the experts, requested the International Labour Office to lend its assistance in the conclusion of a reciprocal agreement between the Czechoslovak Republic and Germany. The International Labour Office has forwarded to the German Government the request of the Czechoslovak Ministry, and has indicated that the Office is ready to lend its assistance to the two Governments if they are both of opinion that agreement may be reached.

With regard to prosthesis, the Office has adhered to the procedure always adopted, the essence of which consists in not duplicating work already done, and in assuring indispensable co-ordination between scientific and practical work. The Office has entered into relations with the Inter-Allied Permanent Committee for the Study of Questions concerning those Disabled in War. The seat of this Committee is at Paris.

An agreement has been drawn up according to the terms of which the Institute of Prosthesis created at Brussels by the Permanent Inter-Allied Committee is to be-

nal. Il doit être placé sous la direction d'un Comité composé de représentants du Comité permanent interallié, du Bureau international du Travail, de l'Organisation internationale d'hygiène de la Société des Nations, des organisations de la Croix-Rouge, des associations d'invalides, des organismes nationaux d'assurances sociales. Le Comité directeur pourra s'adjoindre les personnalités dont la collaboration lui paraîtra utile.

L'Institut doit prendre le nom d'Institut scientifique et technique de prothèse ; son siège est à Bruxelles ;

Les représentants des organisations intéressées doivent établir un statut qui fixera notamment la composition du Comité directeur, les attributions et le statut financier de l'Institut de prothèse.

C'est, naturellement, avec l'aide de l'Institut de prothèse ainsi organisé que notre Bureau pourra, en profitant de la documentation réunie et de l'expérience acquise, accomplir au mieux l'œuvre qui lui a été assignée par le Conseil, de réunir, par l'édition d'un grand album, les résultats obtenus en matière de prothèse.

259. *Commission consultative mixte d'agriculture.* Il nous reste à dire quelques mots d'une commission de caractère très spécial, commission établie d'accord avec une institution voisine, dont la création a été décidée par le Conseil et qui, sans avoir été établie d'une manière définitive, a cependant commencé à travailler provisoirement. Nous voulons parler de la Commission consultative mixte, établie d'accord avec l'Institut international d'Agriculture de Rome. Elle est née de tous les débats qui se sont élevés au sujet de la compétence du Bureau en matière agricole, et que nous avons relatés par ailleurs.

Dès le jour où des questions agricoles avaient été inscrites pour la première fois à l'ordre du jour d'une session de la Conférence, le Directeur avait songé à proposer, par analogie avec la Commission paritaire maritime, une Commission paritaire agricole. Le but était de permettre au Bureau de préparer les débats de la Conférence en matière de travail agricole en recourant à l'expérience de personnes particulièrement compétentes, telles que les armateurs et les marins en matière maritime.

En octobre 1921, le Conseil n'avait pas cru opportun de donner suite à cette proposition, le problème de la compétence du Bureau ayant commencé, en fait, d'agiter l'opinion publique.

Lorsque M. Zumeta, délégué gouvernemental du Vénézuéla, avait proposé d'examiner les questions touchant à la fois à la réglementation du travail et à la production agricole, la Conférence avait décidé de soumettre ces questions à une Commission pa-

come an international body. It is to be placed under the direction of a Committee composed of representatives of the Permanent Inter-Allied Committee, the International Labour Office, the International Health Organisation of the League of Nations, the Red Cross Organisations, the Associations of Disabled and the National Social Insurance Bodies. The Committee of Direction may co-opt other persons whose assistance may seem desirable.

The Institution is to be called the Scientific and Technical Institute for Prosthesis. Its seat is to be at Brussels.

The representatives of the organisations concerned are to draw up statutes fixing the composition of the Committee of Direction, the functions and the financial rules of the Institute.

It is only with the aid of the Institute of Prosthesis thus organised that the Office will be able to turn to good use the documents collected and the experience acquired, and best accomplish the work assigned it by the Governing Body of producing an album embodying the results obtained as regards prosthesis.

259. *Mixed Advisory Committee on Agriculture.* There remains to be given a short description of a Commission of a very special character set up in agreement with a kindred institution. The creation of this Commission was decided by the Governing Body, and although it has not been constituted in a final form it has begun provisionally to function. This is the Mixed Advisory Committee set up in agreement with the International Institute of Agriculture at Rome. Its creation was one of the results of the discussions, which have been described elsewhere, on the subject of the competence of the Office in agricultural matters.

At the time when agricultural questions were placed for the first time on the Agenda of a Session of the Conference, the Director thought of proposing to set up a joint agricultural commission formed in similar lines to those of the Joint Maritime Commission. The object was to enable the Office in its preparations for the discussions in the Conference on matters of agricultural labour to obtain the assistance of experienced persons particularly qualified as are the shipowners and seamen in maritime matters.

The Governing Body in October 1921 did not think that it was advisable to accept this proposal. The problem of the competence of the Office had in fact already begun to excite public interest. When Mr. Zumeta, Government delegate for Venezuela, proposed the examination of questions concerned both with the regulation of agriculture labour and with agricultural production, the Conference decided to submit these questions

ritaire maritime ». Mais il avait été entendu, lors de la discussion, que cette Commission comprendrait également des représentants de l'Institut international d'Agriculture de Rome.

On comprend la portée de cette proposition. L'Institut international d'Agriculture, qui s'occupe plus particulièrement de la production agricole et qui, depuis 1905, a déjà acquis une longue expérience, compte parmi ses membres et ses fonctionnaires, des experts éminents en matière d'agriculture. En second lieu, certains textes de sa constitution qui lui donnent le droit de s'occuper des questions de travail agricole, pouvaient l'inciter à s'occuper des problèmes de réglementation du travail. On pouvait craindre des répétitions inutiles de travaux, sinon des conflits. Enfin et surtout, puisque de tels conflits pouvaient être suscités, il importait de les éviter par une collaboration loyale.

En janvier 1922, il était donc proposé au Conseil d'introduire dans la Commission agricole qui devait être constituée en vertu de la résolution de la Conférence, des représentants de l'Institut international d'Agriculture de Rome.

Le Conseil, par suite de difficultés diverses, et, au fond, parce que la question générale de compétence allait être soumise à la Cour de La Haye décida, sans remettre en cause la résolution de la Conférence, de surseoir au moins à la nomination de la Commission. Mais il invita le Directeur « à fixer dans l'intervalle la collaboration possible avec l'Institut international d'Agriculture ».

260. Conformément à cette décision, le Directeur entama des négociations avec l'Institut international d'Agriculture en vue de définir les modalités de la collaboration future entre les deux institutions. La solution qui prévalut et qui fut acceptée par le Comité permanent de l'Institut international d'Agriculture dans sa séance du 18 mars 1922, prévoyait une pleine participation de l'Institut aux travaux de la future Commission agricole du Bureau international du Travail. A cette séance, le Comité permanent désigna ses trois représentants au sein de la Commission :

Sir *Thomas Elliot*, délégué de la Grande-Bretagne et des Colonies britanniques,

Le comte *Edoardo Soderini*, délégué de l'Erythrée et de la Somalie italienne,

M. *Anders Fjelstad*, délégué de la Norvège.

L'accord ainsi réalisé, le Conseil d'administration reprit l'examen de la question à sa douzième session, tenue au mois d'avril à Rome.

to "a Joint Agricultural Commission, formed in a similar manner to the Joint Maritime Commission." During the discussion, however, it was understood that this Commission should also include representatives of the International Institute of Agriculture at Rome.

It is not difficult to gather the purport of this proposal. The International Institute of Agriculture, which treats more particularly questions of agricultural production, has since 1905 gained much experience and counts among its members and officials eminent agricultural experts. Secondly, it appeared possible that certain clauses in its constitution which give it the right to deal with questions of agricultural labour might induce it to examine problems of the regulation of labour. It was therefore to be feared that the work of the institutions would be needlessly duplicated, and that perhaps conflicts would arise. Finally, and chiefly, since such conflicts might arise, it was important to avoid them by loyal collaboration.

In January 1922 a proposal was therefore brought before the Governing Body for the introduction into the agricultural commission, which was to be set up in accordance with the resolution of the Conference, of representatives of the International Institute of Agriculture at Rome.

The Governing Body, as a result of various difficulties and essentially because the general question of competence was to be submitted to the Court at the Hague, decided, without re-opening the discussion on the resolution of the Conference, to adjourn the nomination of the commission. It invited the Director, however, "in the interval to examine the possibility of collaborating with the International Institute of Agriculture."

260. In conformity with this decision the Director opened negotiations with the International Institute of Agriculture with a view to finding the means of collaboration between the two institutions. The solution which seemed most suitable and which was accepted by the Permanent Committee of the International Institute of Agriculture at its sitting of 18 March 1922 provided for the full participation of the Institute in the work of the future agricultural commission of the International Labour Office. During the sitting the Permanent Committee appointed its three representatives as members of the Commission :

Sir *Thomas Elliot*, British Delegate ;

* Count *Edoardo Soderini*, Delegate of Eritrea and Italian Somaliland ;

Mr. *Anders Fjelstad*, Norwegian Delegate.

Agreement thus having been reached, the Governing Body re-opened the examination of the question during the Twelfth Session held at Rome in April.

Confirmant sa décision antérieure relative à la création de la Commission paritaire agricole, il lui sembla, en raison des difficultés pratiques que soulevait la constitution de la Commission (surtout au point de vue paritaire), que la meilleure méthode pour en déterminer la composition définitive consistait à charger trois de ses membres de se mettre en relations avec les trois membres déjà désignés par l'Institut international d'Agriculture. La réunion projetée entre les représentants de l'Institut international d'Agriculture et ceux du Conseil d'administration eut lieu les 26 et 27 juin, à Genève. Elle fut consacrée à l'examen, d'une part, de la répartition des attributions entre les deux institutions et, d'autre part, des modalités de leur collaboration, dans l'avenir.

261. Les représentants des deux institutions n'eurent pas de peine à arriver à une entente sur les deux questions qui leur étaient soumises. Le rapport qu'ils présentèrent et qui fut adopté par le Conseil d'administration au cours de sa treizième session au mois de juillet, constitue la charte sur laquelle reposent désormais les relations entre l'Institut international d'Agriculture et le Bureau international du Travail.

Tant en ce qui concerne l'Institut international d'Agriculture que le Bureau international du Travail, il fut reconnu qu'il ne pouvait être question de modifier les dispositions des accords internationaux en vertu desquelles ils ont été créés. Cela étant admis, il importait de rechercher comment réaliser dans la pratique la répartition des attributions entre les deux institutions et la coordination de leurs travaux, de manière à éviter les doubles emplois qui n'eussent pas manqué de résulter d'une interprétation trop stricte de leurs actes constitutifs.

Il apparut d'emblée qu'il serait dangereux d'établir des règles rigides tendant à délimiter la sphère d'action respective des deux institutions et que toute énumération limitative des questions qui sont du ressort de chacune d'elles ne manquerait pas, dans la pratique, de susciter des difficultés. Il sembla préférable d'indiquer, dans ses lignes générales, quelle devait être l'orientation de la collaboration entre les deux institutions et d'envisager, pour un certain nombre de questions, comment pouvait s'organiser la répartition du travail.

En ce qui concerne la production agricole, le Bureau déclara spontanément ne revendiquer aucune compétence et il fut reconnu que cette question paraissait être exclusivement du ressort de l'Institut international d'Agriculture. Toutefois, de même que certaines questions qui relèvent du Bureau international du Travail sont susceptibles d'intéresser l'Institut international

Confirming its former decision relating to the creation of an agricultural commission on a joint basis, the Governing Body considered that by reason of the practical difficulties raised by the constitution of the commission (especially with regard to its joint aspect) that the best method to determine the final composition of the commission would be to instruct three of its members to enter into relations with the three members already appointed by the International Institute of Agriculture. The meeting planned between the representatives of the International Institute of Agriculture and the members of the Governing Body took place on 26 and 27 June, at Geneva. During the meeting there was examined, in the first place, the distribution of the respective functions of the two organisations and, in the second place, the lines of their future collaboration.

261. The representatives of the two institutions had no difficulty in coming to an agreement on the two questions which had been submitted to them. The report submitted by them to the Governing Body which was adopted during the Thirteenth Session in July, constitutes the charter on which will be based the future relations between the International Institute of Agriculture and the International Labour Office.

Both in the case of the International Institute of Agriculture and of the International Labour Office, the Committee recognised that there could be no question of modifying the provisions of the international agreements by virtue of which both had been established. This being admitted, it was nevertheless considered necessary to discover how, in practice, the respective functions of the two organisations could be defined, and their work co-ordinated so as to avoid the duplication which would not fail to result from a too rigid interpretation of their constitutional charters.

It was at once realised that it would be dangerous to draw up rigid rules for the delimitation of the respective spheres of action of the two institutions, and that to enumerate in any restrictive way the questions within the competence of each organisation would be bound in practise to give rise to difficulties. It seemed preferable to control the direction of future collaboration between the two institutions, and, in the case of a certain number of questions, to consider the means whereby the work could be distributed.

With regard to agricultural production, the Office of its own accord declared it claimed no competence in this matter, which it was recognised fell exclusively within the domain of the International Institute of Agriculture. At the same time it was realised that, just as certain questions within the competence of the International Labour Office are likely

d'Agriculture par les répercussions qu'elles peuvent avoir sur la production agricole, certains aspects de la production agricole, par leurs rapports étroits avec les conditions de travail dans l'agriculture, peuvent préoccuper d'une manière indirecte le Bureau international du Travail.

L'établissement de projets de convention et de recommandations relatifs aux conditions du travail des salariés agricoles apparut comme étant plutôt du ressort du Bureau international du Travail.

En revanche, la question du crédit agricole sembla ne devoir intéresser le Bureau international du Travail qu'au point de vue de ses répercussions sociales et, si elle devait faire un jour l'objet de conventions internationales, il appartiendrait à l'Institut international d'Agriculture, d'en assurer la conclusion.

En ce qui concerne les assurances, il importait d'établir une distinction entre les assurances agricoles, qui sont évidemment du ressort de l'Institut international d'Agriculture, et les assurances sociales qui demeurent dans le domaine du Bureau.

La question des syndicats mixtes et des coopératives ne parut devoir intéresser le Bureau international du Travail qu'à un point de vue général, l'étude des formes coopératives, du fonctionnement intérieur de ces organismes et de leur efficacité au point de vue de la production, dépendant évidemment de l'Institut international d'Agriculture.

La question de l'enseignement professionnel, si importante au point de vue de l'amélioration de la condition des salariés agricoles et du développement de la production agricole, intéresse également l'Institut international d'Agriculture et le Bureau international du Travail. Elle doit donc faire l'objet d'une collaboration constante entre les deux institutions et d'une coordination méthodique de leurs efforts. Dans cet ordre d'idées, il fut décidé qu'afin d'assurer un étroit contact entre les deux institutions, elles procéderaient à un échange régulier d'informations sur toutes les questions que chacune d'elles étudie ou se propose d'étudier.

Ces quelques indications suffisent à montrer que, pour toutes les questions importantes, il fut aisé de déterminer, d'un commun accord, la répartition du travail entre l'Institut international d'Agriculture et le Bureau international du Travail.

262. Les heureux résultats auxquels avait abouti l'échange de vues sur la question de la répartition des attributions, amena les représentants de l'Institut international d'Agriculture et du Bureau international du Tra-

to be of interest to the International Institute of Agriculture through their effect on agricultural production, so certain aspects of agricultural production, owing to their close connection with conditions of work in agriculture may be indirectly of interest to the International Labour Office.

The establishment of Draft Conventions and Recommendations relating to conditions of work of agricultural wage-earners, it was felt, belonged to the functions of the International Labour Office.

On the other hand, the Committee agreed that the question of agricultural credits interested the Office only as regards its social effects, and if conventions are one day to be passed they will fall within the scope of the International Institute of Agriculture.

With regard to insurance, it was felt necessary to draw a distinction between agricultural insurance, which is evidently within the domain of the International Institute of Agriculture, and social insurance, which is within the sphere of work of the Office.

The question of joint unions and co-operative societies appeared to be likely to interest the International Labour Office only from a general point of view, the study of forms of co-operation, of the internal working of such organisations, and of their effectiveness from the point of view of production clearly belonging to the International Institute of Agriculture.

The question of technical instruction, important from the point of view of social progress among agricultural wage-earners and of the development of agricultural production, was accepted as being of equal interest to the International Institute of Agriculture and to the International Labour Office. This therefore ought to be the subject of constant collaboration on the part of both institutions, and of methodical co-ordination of the efforts made by each. In a general way, it was considered that the best method for bringing about fruitful collaboration between the two institutions would consist in carrying out a regular exchange of information on all questions which are being studied or which it was proposed that one or other institution should investigate.

These slight indications are sufficient to show that in all important questions it was easy to determine by a common agreement the distribution of work between the International Institute of Agriculture and the International Labour Office.

262. The happy results of the discussions on the question of the distribution of work induced the representatives of the International Institute of Agriculture and of the International Labour Office to

vail à envisager l'organisation définitive d'une Commission mixte composée de représentants de chacune des deux institutions.

A la vérité, cette conception d'une Commission mixte de trois membres du Conseil d'administration du Bureau international du Travail et de trois membres de l'Institut international d'Agriculture de Rome est une conception nouvelle, assez différente de la Commission paritaire primitivement prévue.

Il faut reconnaître d'ailleurs qu'à l'examen, la constitution d'une telle Commission paritaire soulevait de graves difficultés. L'organisation patronale et l'organisation syndicale, en agriculture, ne peuvent guère être comparées aux organisations similaires dans l'industrie. A côté des employeurs nettement caractérisés et des travailleurs qui sont exclusivement des travailleurs agricoles, le monde agricole, en beaucoup de pays, se compose de petits propriétaires, de fermiers, de colons, de métayers même, qui ne sont pas proprement des salariés. Bien plus, tel petit propriétaire louera son travail à des époques déterminées de l'année, et le salarié agricole, d'autre part, pourra disposer d'un petit bien. En outre, les formes d'organisation varient.

Est-il possible d'exclure de la discussion des conditions de travail les syndicats mixtes qui, dans certains pays, comme la France, groupent petits propriétaires et travailleurs ? Serait-il possible d'exclure les organisations coopératives, si vivaces et si puissantes en d'autres pays ? Et, d'autre part, si l'on constituait une sorte de représentation technique et professionnelle du monde agricole à côté du Bureau, ne risquerait-on pas d'entrer en concurrence avec l'Institut lui-même, qui se considère comme une sorte de Parlement international agricole ?

Ainsi apparaissent tout à la fois la nécessité d'un contact technique avec le monde agricole et la difficulté de le créer.

La Commission mixte a proposé de résoudre la question de la manière suivante. Les six membres de la Commission mixte permanente pourraient, selon la question qu'elle serait appelée à considérer, faire appel à des experts représentant de grandes organisations précises, des spécialistes ou fonctionnaires appartenant à l'une ou l'autre des institutions. Ainsi éviterait-on des règles de représentation trop rigides, et certainement arbitraires.

Telles sont les propositions qui ont été adoptées par le Conseil d'administration à sa treizième session. Elles permettent de réaliser une coordination méthodique des travaux de l'Institut international d'Agriculture et du Bureau international du Travail et d'assurer le plein développement de l'œuvre entreprise par chacune d'elles.

consider the institution in a final form of a mixed committee composed of representatives of each of the two institutions.

It must be admitted that the conception of a mixed committee of the three members of the Governing Body of the International Labour Office and of three members of the International Institute of Agriculture at Rome was a new idea, different from that of a joint commission, which had originally been proposed.

However, it must be recognised that on examination the constitution of such a joint commission would raise serious difficulties. In agriculture the organisations of employers and workers are hardly comparable with similar organisations in industry. In addition to employers belonging to a clearly defined class, and workers who are exclusively agricultural wage-earners, the agricultural population in many countries is composed of small holders, tenants, settlers, and even metayers who are not, strictly speaking, wage-earners. Furthermore, some small holders hire out their services at certain periods of the year, and on the other hand, the agricultural wage-earners sometimes possess some land of their own. Furthermore, forms of organisation vary.

Is it possible to exclude from the discussions on conditions of work the joint unions which in certain countries like France include small farmers and wage-earners ? Is it possible to exclude co-operative organisations so energetic and powerful in other countries ? Furthermore, would not the constitution of a kind of technical and industrial representation of agricultural interests within the Office involve the danger of provoking competition with the Institute which is a kind of international agricultural parliament ?

These considerations show clearly both the necessity of technical contact with the agricultural world, and the difficulty of creating it.

The mixed committee proposed the following solution of the problem: The six members of the standing mixed committee would be authorised according to the question which they were treating to call in the assistance of experts as representing certain organisations, as specialists, or as officials belonging to one or the other of the two institutions. Thus would be avoided the enactment of rules of representation which would be too rigid, and, undoubtedly, arbitrary.

Such were the proposals which were adopted by the Governing Body during the 13th Session. They make possible a methodical co-ordination of the work of the International Institute of Agriculture and of the International Labour Office, and secure full opportunity for development of the tasks undertaken by each of the institutions.

Ajoutons que pour satisfaire au désir exprimé par le groupe patronal du Conseil d'administration, qui a demandé à pouvoir consulter les organisations agricoles patronales sur les modalités de la représentation de leurs intérêts au sein de la Commission, le Conseil d'administration décida d'ajourner à la session suivante, au mois d'octobre, la désignation de ses représentants à la Commission mixte.

Nous ne disons pas que la Commission ainsi instituée ne puisse, dans un avenir prochain, inaugurer un travail des plus féconds. Dès les premiers échanges de vues, des indications précieuses ont été données à notre service d'agriculture sur les problèmes d'enseignement professionnel. Les représentants de l'Institut de Rome ont bien voulu apprécier d'une manière très encourageante les premières études entreprises, dans ce domaine, par le Bureau international du Travail.

263. Tel est le tableau complet et bien classé des diverses commissions qui fonctionnent auprès du Bureau international du Travail.

Le bref historique que nous avons donné de chacune d'elles et de leurs travaux permet de constater que si leurs formes sont diverses, elles répondent chacune à un objet bien défini et qu'elles ont une tâche bien claire.

On a pu critiquer leur nombre. On a pu s'inquiéter des dépenses qu'elles pouvaient entraîner. Il y aurait danger en effet à ne concevoir jamais de travail que par l'intermédiaire d'une commission et il serait inadmissible de chercher à constituer pour chaque domaine de la vie sociale une commission spéciale. Mais les indications que nous avons données suffisent à marquer que c'est seulement dans les domaines où il y a lieu de s'entourer d'informations scientifiques précises, comme pour l'hygiène industrielle, de coordonner des efforts dispersés, comme pour les assurances sociales, ou de prévenir les reproches, fondés ou non, d'incompétence technique, que de telles commissions ont été instituées.

Elles demeurent vraiment l'outil le mieux conçu pour la coordination scientifique. Le souple système du comité de correspondance permanent de quelques membres est largement utilisé, et la commission est réunie seulement quand le besoin s'en fait sentir, pour traiter d'une question déterminée. Cela permet de réduire les frais au minimum. D'ailleurs tout le secrétariat administratif et technique de ces commissions se trouve assuré par les fonctionnaires permanents du Bureau.

En tous cas, les deux résultats essentiels qu'elles permettent d'atteindre : la collection de renseignements précis et sûrs et le contact avec tous ceux qu'une question intéresse ou dans leurs études ou dans leurs

It should be added that to satisfy a wish expressed by the employers' group on the Governing Body which had asked to be given an opportunity of consulting the agricultural employers' organisations on the means by which their interests could be represented within the committee, the Governing Body decided to adjourn to the following Session in October the appointments of its representatives on the mixed committee.

It is believed that the committee thus instituted will in the near future be in a position to inaugurate work most fruitful in results. During the first discussions valuable information was given to the agricultural service of the Office, on the problems of technical instruction, and the representatives of the Institute of Rome expressed their high appreciation of the preliminary studies undertaken by the International Labour Office on this question.

263. There has thus been given a complete and classified summary of the various commissions working alongside the International Labour Office.

The brief historical account which has been given of each and of their work proves that although their forms are various each one of them has a clearly defined purpose and a settled task.

Criticisms have been made on the ground that the Commissions are too numerous and anxiety has been expressed as to the expense involved in their work. It would truly be dangerous never to be able to plan work except with the assistance of a commission, and it would be inadmissible to attempt to constitute a special commission for the study of questions relating to every sphere of social life. But the indications given are sufficient to show that such institutions have been set up only for the study of questions in which it is necessary for the Office to collect precise scientific information as in the case of industrial hygiene, to co-ordinate scattered efforts, as in the case of social insurance, or to forestall the reproaches which justly or unjustly might be made of technical incompetence.

The commissions are in truth the most satisfactory means of scientific co-ordination. Much use is made of the flexible system of a permanent correspondence committee of a few members, the committee only meeting to discuss a certain question when absolutely necessary. This system enables expenses to be reduced to a minimum. Furthermore, the administrative and technical secretarial services for these commissions are performed by the permanent officials of the Office.

In any case, two valuable results are obtained by the commissions : collection of precise and sound information and contact with all interested in a definite question. The Office on many points

intérêts, ont été efficacement atteints. Le Bureau se trouve aujourd'hui, dans beaucoup de domaines, en possession d'une documentation étendue et sûre.

Il nous reste maintenant à examiner comment, pendant l'année 1922, il a continué de remplir l'autre tâche que lui a confiée l'article 396, celle de distribuer ces renseignements, de les « semer à tout vent », comme dit une vieille devise d'éditeur.

Distribution des informations.

264. Ainsi que nous l'avons fait l'année passée, nous examinerons successivement les deux principales formes de distribution de renseignements : d'une part, la réponse aux demandes de renseignements particuliers émanant de Gouvernements, d'associations ou parfois même d'individus qualifiés ; d'autre part, les publications.

265. *Renseignements.* Toutes les sections de la maison : section de statistique, section de législation du travail, services spécialisés, etc., sont appelées à répondre aux demandes de renseignements qui nous sont adressées.

Mais c'est à la Division des renseignements et des relations qu'il appartient d'une manière générale, de transmettre les réponses aux demandes qui nous parviennent. Elle a pour instruction de fournir les renseignements demandés dans le plus bref délai possible, et, en tous cas, d'expédier toujours une réponse provisoire dans les vingt-quatre heures.

Ces demandes sont de plus en plus importantes et nombreuses. Elles émanent, comme les années précédentes, de Gouvernements, d'organisations patronales ou ouvrières, d'administrations publiques ou privées, d'universités, bibliothèques, œuvres philanthropiques et autres institutions, ainsi que de personnes appartenant aux pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Chine, Danemark, Espagne, Esthonie, Etats-Unis, Finlande, France, Grande-Bretagne, Inde, Italie, Irlande, Japon, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie.

Il n'est pas sans intérêt d'indiquer ici les objets d'un certain nombre de réponses envoyées aux Gouvernements depuis le 1^{er} octobre 1921 :

Participation aux bénéfices et actionnariat ouvrier dans les divers pays ;
Projet de loi suisse au sujet de l'apprentissage ;
Contrats collectifs de travail dans les divers pays ;
Journée de huit heures en Allemagne, Belgique, Etats-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne ;
Réglementation des heures de travail dans le commerce dans les différents pays ;
Contrats collectifs de travail dans le commerce dans les différents pays ;
Enseignement technique en vigueur en Allemagne ;
Classement des industries insalubres dans les divers pays ;

has thus already access to complete and reliable information.

It remains now to examine how the Office during 1922 has continued to fulfil the other task confided to it by Article 396 namely that of distributing the information collected.

Distribution of Information.

264. As was done in last year's Report, consideration will be given to the two chief forms of distribution of information : on the one hand, replies to requests for information on particular subjects received from Governments, associations or sometimes even from qualified individuals ; and on the other hand, publications.

265. *General Information.* All sections of the Office — the Statistical Section, the Labour Legislation Section, the specialised Services, etc. — are required to reply to requests for information addressed to the Office.

But it is the Intelligence and Liaison Division which is in general responsible for forwarding replies to the requests received. The Division has instructions to supply the information requested with as little delay as possible, and in any case to send a provisional reply within twenty-four hours.

Requests for information are becoming more numerous and more important. As in preceding years, they are being received from Governments, employers' and workers' organisations, public and private administrations, universities, libraries, philanthropic and other institutions, as well as from individuals belonging to the following countries : Australia, Austria, Belgium, Canada, Chile, China, Czechoslovakia, Denmark, Esthonia, Finland, France, Germany, Great Britain, India, Italy, Ireland, Japan, Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, Netherlands, Norway, Poland, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, United States of America.

It will be of interest here to give details concerning the subject matter of a few of the replies despatched to Governments since 1 October, 1921 :

Profit-sharing and co-partnership in various countries.
Swiss Bill concerning apprenticeship.
Collective agreements in various countries.
Eight-hour day in Germany, Belgium, the United States of America and Great Britain.
Regulation of hours of work in commercial undertakings in the various countries.
Collective agreements in commercial undertakings in the various countries.
Technical education in Germany.
Classification of unhealthy occupations in the various countries.

Institutions pour l'enseignement complémentaire des mineurs dans les divers pays ;
 Jours fériés dans l'industrie et le commerce dans les divers pays ;
 Application de la journée de huit heures en Serbie ;
 Pourcentage de chômage dans les organisations ouvrières britanniques ;
 Emploi des marins et pêcheurs à bord des bateaux marchands et des bateaux de pêche britanniques ;
 Législation en vigueur dans les divers pays pour la réglementation des heures de travail dans les hôpitaux ;
 Taxation légale des prix des denrées de première nécessité dans les divers pays ;
 Différences entre les salaires payés aux ouvriers dans les industries à caractère permanent et dans les industries à caractère temporaire ;
 Législation existante dans les divers pays au sujet du repos dominical de la population israélite ;
 Projet de loi suisse relatif au travail obligatoire des jeunes gens ;
 Organisation et activité des associations de fonctionnaires britanniques ;
 Modification à la loi suisse sur les fabriques ;
 Nouveau système d'assurance-chômage en Grande-Bretagne ;
 Législation concernant les conditions de travail des concierges et gardiens, dans les divers pays ;
 Subventions accordées par l'Etat à certaines organisations ;
 Législation de divers pays sur le travail de nuit dans la boulangerie ;
 Enquête sur l'application de la semaine de 48 heures en Grande-Bretagne.

La plupart des demandes adressées au Bureau par les Gouvernements concernent, on le voit, l'état d'une question déterminée dans tous ou dans plusieurs pays, de sorte que le concours de tous les membres du service des informations nationales, et souvent de certains services techniques, a été nécessaire pour préparer les réponses.

Les Gouvernements indiquent souvent que les informations sont demandées en vue de préparer de nouvelles lois nationales ou des mesures d'ordre administratif, de sorte que le Bureau épargne dans ces cas aux Gouvernements les frais nécessaires pour entreprendre des recherches spéciales dans le domaine international et contribue directement de cette façon au développement de la législation sociale.

On ne saurait cependant avoir une idée exacte de l'effort accompli chaque jour pour répondre aux demandes de renseignements, si l'on ne tient compte qu'en dehors de celles qui sont adressées par les Gouvernements, un grand nombre d'autres demandes parviennent au Bureau. Il ne serait pas possible de donner ici une liste complète de toutes les réponses fournies au cours de cette année, mais voici, à titre d'exemple, les réponses expédiées au cours d'une seule quinzaine :

Renseignements relatifs à la législation concernant les bourses de travail dans les divers pays (envoyés au Sénat de la Ville libre de Dantzig) ;

Renseignements au sujet des fonds alloués aux chômeurs dans les divers pays (envoyés à la Ligue hellénique pour la Société des Nations) ;

Renseignements concernant l'activité syndicale dans les divers pays et les contrats collectifs (envoyés à l'Institut des Etudes Sociales et Economiques de Madrid) ;

Renseignements concernant le placement international des travailleurs (envoyés à la Fédération

Continuation schools for miners in the various countries.

Holidays in industrial and commercial establishments in the various countries.

Application of the eight-hour day in Serbia.

Percentage of unemployment in British Trade Unions.

Employment of sailors and fishermen on board British merchant vessels and fishing boats.

Legislation in force in various countries for the regulation of working hours in hospitals.

Price-fixing by law of articles of necessity in various countries.

Difference of wages between industries providing permanent employment and those providing temporary employment.

Legislation existing in various countries with regard to Sunday rest for the Jewish population.

Swiss Bill concerning compulsory labour for young persons.

Organisation and activity of British Civil Servants' Associations.

Amendment of the Swiss Factory Law.

New system of unemployment insurance in Great Britain.

Legislation concerning the working conditions of caretakers and watchmen in various countries.

State assistance to certain organisations.

Legislation in various countries concerning night work in bakeries.

Enquiry into the application of the forty-eight hour week in Great Britain.

It will be observed that the object of most of the requests addressed to the Office by Governments is to determine the situation with regard to some particular question in all or in several countries. Thus the assistance of all members of the National Information Service and often of some of the Technical Services has been necessary in order to prepare replies.

The Governments frequently state that the information is requested with a view to the preparation of new national laws or administrative measures. In such cases, the Office enables Governments to avoid the expense that would be necessitated by the undertaking of special researches and thus contributes directly to the development of industrial and labour legislation.

An exact idea of the work entailed in replying to the requests for information cannot, however, be obtained unless it is borne in mind that many requests beside those sent by Governments are received by the Office. It would not be possible to give here a complete list of all replies furnished during the course of the year, but the following is a typical list of the replies sent out in the course of a single fortnight :

Information concerning legislation regarding Bourses de Travail in various countries (sent to the Senate of the Free City of Danzig).

Information regarding unemployment benefit in various countries (sent to the Greek League for the League of Nations).

Information regarding trade union activity in various countries and collective agreements (sent to the Madrid Institute of Social and Economic Studies).

Information concerning international facilities for finding employment for workers (sent to the

centrale des ouvriers du transport à Rotterdam);

Renseignements au sujet de la participation des ouvriers à la direction des entreprises (adressés au parti démocratique-social d'Amsterdam);

Renseignements concernant les projets de nationalisation des moyens de production dans les divers pays (fournis à la Légation norvégienne à Paris);

Renseignements relatifs au « système de Gand » dans l'assurance-chômage (envoyés à la Fédération de l'habillement de Zurich);

Renseignements et tableaux statistiques au sujet des conseils d'usine en Allemagne et du mouvement des salaires en Europe (fournis à M. Colles, correspondant européen de l'Américain Federation of Labor);

Renseignements accompagnés d'exposés originaux au sujet de l'éducation ouvrière dans les divers pays (adressés à l'Alliance Universelle des tailleurs de diamants);

Renseignements au sujet des mesures de protection pour les femmes et les enfants travaillant dans l'industrie (transmis à la Fédération syndicale internationale d'Amsterdam);

Indications bibliographiques au sujet des Conseils Whitley (adressées au Conseil central patronal (Centraal Overleg de Harlem));

Renseignements concernant l'apprentissage et l'enseignement professionnel dans les divers pays (envoyés à la Fédération syndical internationale d'Amsterdam).

266. Il n'est pas besoin d'insister une fois de plus sur l'intérêt que présente ce service pour tous les Etats. Ce ne sont pas seulement les Etats jeunes, constitués depuis le *Traité de Paix qui nous consultent pour la création de leur législation sociale*; ce ne sont pas seulement de grands pays où la politique sociale fut toujours en honneur et qui cherchent à contrôler leurs initiatives par la connaissance exacte des initiatives prises par d'autres; ce sont peu à peu toutes les administrations publiques qui, tantôt pour le contrôle d'un renseignement, tantôt pour l'obtention rapide d'un document, tantôt pour des études plus étendues, s'adressent désormais, régulièrement au Bureau.

Il est devenu vraiment, comme on le disait un peu ambitieusement lorsque l'on interprétait tout à l'origine l'article 396, un grand « Clearing House » d'informations sociales.

Point n'est besoin non plus d'insister à nouveau sur les économies que les Etats peuvent réaliser par une organisation méthodique de ces échanges. Tel Etat qui ne dispose pas d'un Ministère spécial du Travail ou des Affaires sociales ou qui ne peut à l'heure actuelle développer ses informations internationales, trouve, par sa participation aux travaux du Bureau, le moyen de suppléer à cette insuffisance.

D'ailleurs, d'un point de vue général d'organisation du travail, il n'est pas nécessaire de justifier plus longtemps l'intérêt que présente l'organisation de ce système de distribution des informations.

267. *Publications.* Les renseignements ainsi distribués donnent lieu souvent à des études un peu étendues. Elles sont, autant que possible, utilisées dans nos publications.

Central Federation of Transport Workers, Rotterdam).

Information regarding workers' share in management (addressed to the Social Democratic Party, Amsterdam).

Information concerning proposals for the nationalisation of the means of production in various countries (supplied to the Norwegian Legation, Paris).

Information concerning the Ghent system of unemployment insurance (sent to the Clothing Trades Federation, Zurich).

Statistical information and tables regarding works councils in Germany and the wages movement in Europe (supplied to Mr. Colles, European Correspondent of the American Federation of Labor).

Information accompanied by memoranda derived from the countries concerned regarding the education of workers in various countries (addressed to the Universal Alliance of Diamond Cutters).

Information concerning protective measures in favour of women and children working in industrial undertakings (forwarded to the International Federation of Trade Unions, Amsterdam).

Bibliographical references regarding Whitley Councils (addressed to the Employers' Central Council, Centraal, Overleg de Harlem).

Information concerning apprenticeship and technical education in various countries (sent to the International Federation of Trade Unions, Amsterdam).

266. It is needless to emphasise further the interest which this service presents for all States. It is not merely the new States set up since the signature of the *Treaty of Peace* which consult the Office in connection with their social legislation, nor the large countries which have always had an advanced social policy and which seek to profit by the experience of other countries. In fact all public administrations are gradually becoming accustomed to apply to the Office for verification of information, for the rapid supply of a document or for more extensive research.

The Office has really become, as was rather ambitiously stated when an interpretation was originally being sought for Article 396, a large « Clearing House » for industrial and labour information.

It is equally unnecessary to emphasise the fact that States may effect considerable economies by methodical organisation of such exchange of information. A State which has no special Ministry of Labour or of Social Affairs, or which cannot for the moment develop its international information service, finds the means of remedying this defect by participation in the work of the Office.

Moreover, from the general point of view of the organisation of the work there is no necessity to stress further the interest which this service presents.

267. *Publications.* The distribution of information often necessitates the preparation of rather extensive studies which are as far as possible made use of in the publications of the Office.

A la fin de 1921, l'économie générale des publications du Bureau se trouvait, si l'on peut dire, définitivement fixée. Leur nombre n'a pas varié depuis. Leur tâche est restée la même.

268. *Bulletin officiel*. Il continue d'être publié en trois langues, français, anglais et allemand, sous la direction de la Division diplomatique.

Afin de permettre au lecteur de trouver dans la série des volumes du *Bulletin*, le recueil complet de tous les documents officiels relatifs à l'Organisation internationale du travail, il a été décidé de publier un premier volume rétrospectif, contenant des textes relatifs à la création et aux premiers travaux de l'Organisation.

La Division diplomatique s'occupe, depuis déjà quelque temps, de la préparation de ce volume I. Il sera divisé en deux parties. Nous espérons publier dans les premiers mois de 1923 la seconde partie qui renfermera les textes des documents concernant les six premiers mois de fonctionnement de l'Organisation internationale du Travail. Quant à la première partie, qui doit contenir la collection rétrospective des textes relatifs à la création de l'Organisation, nous ne pouvons prévoir encore la date à laquelle il nous sera possible de la faire paraître. Pour être complet, l'exposé historique de cette création doit en effet contenir une analyse des travaux préparatoires qui ont abouti à la rédaction de la Partie XIII. Le Gouvernement français, qui avait assuré le Secrétariat général de la Conférence de la Paix, et auquel nous nous étions adressé pour obtenir communication officielle des procès-verbaux de la Commission de législation internationale du travail et des documents de la Conférence de la Paix se rapportant à la Partie XIII du Traité de Versailles et aux Parties correspondantes des Traités de Saint-Germain, de Trianon et de Neuilly, a bien voulu répondre récemment à notre demande. Mais, tout en nous transmettant les documents demandés, il a cru devoir attirer notre attention sur le caractère secret des procès-verbaux de la Commission de législation internationale du Travail. Nous espérons cependant qu'étant donnée la publication et même la mise en vente de la collection des procès-verbaux, le Gouvernement français ne maintiendra pas pareille objection à la publication de ces documents par le Bureau international du Travail.

299. *Informations sociales*. Les anciennes *Informations quotidiennes* sont devenues les *Informations sociales* et paraissent désormais hebdomadairement. Nous en avons retracé les origines. Elles étaient primitivement une Revue de presse du Bureau, revue d'ordre intérieur, non destinée au public, communiquée seulement, en dehors

By the end of 1921 the Office had laid down, with some approach to finality, the lines of its publications system. Since that time the number of publications issued has not varied and the scope of each remains the same.

268. *Official Bulletin*. The *Official Bulletin* is still published in three languages, French, English and German, by the Diplomatic Division.

In order to enable the reader to find in the series of volumes of the *Bulletin* a complete collection of all the official documents relating to the International Labour Organisation, it has been decided to publish retrospectively a first volume consisting of the texts relating to the creation and the early history of the Organisation.

The Diplomatic Division has been busy for some time with the preparation of this Volume I. The volume will consist of two parts. It is hoped that early in 1923 it will be possible to publish the second part, which is to contain texts of the documents relating to the first six months of the working of the International Labour Organisation. As for the first part, which is to contain a collection of the texts relating to the creation of the Organisation from the beginning, the Office is not yet in a position to declare the exact date on which it may be expected to appear. In fact, the historical account of the creation of the Organisation, if it is to be complete, should contain an analysis of the preparatory work which ended in the drafting of Part XIII. The French Government, which undertook the general secretariat for the Peace Conference, was recently approached by the Office with a view to obtaining officially the minutes of the Commission on International Labour Legislation and the other documents of the Peace Conference relating to Part XIII of the Treaty of Versailles and the corresponding parts of the Treaties of St. Germain, Trianon and Neuilly and has recently been good enough to comply with this request. Nevertheless, in forwarding the documents required the French Government thought well to draw the attention of the Office to the secret character of the minutes of the Commission on International Labour Legislation. It is hoped, however, that since the collection of minutes has been published and even placed on sale the obstacle to the publication of these documents by the International Labour Office will be overcome.

269. *Industrial and Labour Information*. The former publication *Daily Intelligence* now appears weekly under the name of *Industrial and Labour Information*. The origin of this publication has already been described. In its early stages it was an Office press review for internal use, intended not for public distribution, but for

des fonctionnaires, aux membres du Conseil. Et puis elles sont devenues les *Informations quotidiennes* imprimées.

Comme le caractère quotidien ne présentait pas d'intérêt pour un certain nombre de pays éloignés, la publicité hebdomadaire a été finalement adoptée.

Du même coup, le caractère des informations a changé. Si les journaux dépouillés par les différents services d'informations demeurent la source principale des nouvelles et des renseignements contenus dans cette publication, ces renseignements sont présentés désormais, non pas seulement pour l'information rapide du lecteur, mais encore pour que leur notation objective puisse servir de points de repère dans le travail scientifique ou pour l'action quotidienne du Bureau.

En outre, de plus en plus, les *Informations sociales* contiennent des nouvelles originales : nouvelles extraites de la correspondance du Bureau, communications directes faites par des correspondants ou des collaborateurs extérieurs, dépêches reçues des Gouvernements sur le chômage ou sur les prix de vie, et qui doivent être utilisées plus tard dans les travaux de statistique, mais auxquelles il est intéressant de laisser leur caractère d'actualité.

Nous ne considérons pas que les *Informations sociales* ont acquis leur forme définitive. Nous voudrions qu'elles devinssent non seulement une source de renseignements sûrs et complets sur tout le mouvement social, nous voudrions aussi que les initiatives qui surgissent y fussent consignées sous une forme suggestive. Nous voudrions enfin qu'elles pussent contribuer à ce que l'on appelle communément : « l'éducation ouvrière ».

Elles sont notre grand instrument d'échanges avec la presse des organisations corporatives de tous pays. Elles sont utilisées dans de nombreuses publications. Cela seul nous impose des devoirs moraux auxquels nous ne devons pas nous soustraire.

Les *Informations sociales* paraîtront sous forme quotidienne pendant le temps de la Conférence, puisqu'aussi bien elles constituent la Revue-Journal de notre Organisation.

De temps à autre, des suppléments aux Informations sont publiés, suppléments qui retracent, surtout à l'aide de documents et sous la forme la plus exacte, le grand mouvement social ou un événement d'importance.

C'est ainsi qu'ont été publiés des suppléments sur la Conférence de Gênes et le Bureau international du Travail ; un autre sur la Cour Permanente de Justice internationale et les règlements pour la désignation des délégués ouvriers à la Conférence.

the information of the staff and the members of the Governing Body only. Its next stage was to appear as a printed publication *Daily Intelligence*.

Next, as it was of no advantage as regards the most distant countries that this publication should appear daily, it was decided to publish it weekly. At the same time the nature of the information given was modified. Though still chiefly derived from press cuttings collected by the different branches of the Intelligence Service of the Office, this information is, nevertheless, now presented in a form designed not only to enable the reader to take a quick survey of the situation but also to afford the Office definite information in black and white for the guidance of its scientific researches and daily activities.

Moreover, *Industrial and Labour Information* contains an ever-growing proportion of first-hand news, consisting of extracts from the correspondence of the Office, direct communications from the correspondents or outside collaborators of the Office, and despatches from Governments on unemployment or the cost of living, used later in the general statistical publications of the Office, but published immediately in *Industrial and Labour Information* so that they may be available to all Governments as rapidly as possible.

It is probable that *Industrial and Labour Information* has not yet assumed its final form. It is desirable that it should become not only a source of reliable and complete information on the whole of the social movement but that also it should present in an instructive form any important departure in the industrial sphere. Finally, it should be able to contribute to what is commonly known as "workers' education."

Industrial and Labour Information is the chief instrument of exchange between the Office and the various organisations in all countries which have themselves a publication. It is in fact very widely quoted in such publications. This fact alone places on the Office a moral obligation which it must be prepared to accept.

During the Conference *Industrial and Labour Information* will appear daily, since one of its objects is to serve as a review of the work of the Organisation.

From time to time supplements to *Industrial and Labour Information* are published which resume, preferably with the help of documents and with the greatest possible accuracy, the industrial situation as a whole or any single outstanding event.

It was thus that a supplement was published on *The Genoa Conference and the International Labour Office* and another on the *Permanent Court of International Justice and the rules for the appointment of workers' delegates at the Conference*.

Les *Informations sociales* sont publiées sous le contrôle de la Division des renseignements et relations.

270. *Série législative*. Nous avons indiqué l'année dernière comment cette publication était la suite du Bulletin de l'Office international de Bâle.

En trois langues : français, anglais et allemand et sous une forme nouvelle, avec un souci de traduction directe et scrupuleuse, nous nous efforçons de publier le recueil complet, non seulement des lois et décrets qui intéressent le travail, mais, lorsque cela est nécessaire, les traités d'application, les règlements d'administration publique, etc.

La collection complète de la *Série législative* de 1920 a été éditée dans les trois langues : français, anglais, allemand, et elle est réunie actuellement sous forme de volume.

La partie I de la série de 1921, qui comprend 69 fascicules formant un total de 417 pages est complète dans l'édition anglaise et l'édition allemande. L'édition française est sous presse et paraîtra très prochainement.

La partie II de la série de 1921 est sur le point d'être éditée en anglais et en allemand. L'édition française, quoique moins avancée, est en bonne voie de préparation.

Quant à la série de 1922, le travail de traduction en anglais et en allemand est actuellement en cours.

271. L'ensemble des publications scientifiques du Bureau est placé sous la Direction du service des publications, qui fait partie de la Division des recherches.

Nous avons indiqué dans le rapport précédent, la genèse de ces publications. Aux termes de l'article 396 du Traité de Paix, le Bureau international du Travail doit publier une Revue en français et en anglais et éventuellement en toutes autres langues que le Conseil jugera bon d'adopter. Cette Revue doit être « consacrée à l'étude des questions concernant l'industrie et le travail et présentant un intérêt international. »

Il eût été imprudent de tenter immédiatement, sans un personnel entraîné, une pareille publication. Nous avons attendu jusqu'au début de l'année 1921 pour l'entreprendre.

Jusqu'alors, nous nous sommes contentés de publier fragmentairement, dans la collection intitulée *Etudes et Documents* toutes les études, parfois même un peu courtes, qui étaient plutôt des articles de Revues que des études au sens propre du mot. Depuis que la *Revue internationale du travail* a commencé sa publication, la discrimination s'est faite très naturellement et très complètement. D'une part la *Revue* d'autre part les *Etudes et Documents*, série où nous avons fait rentrer les anciennes études spéciales.

Industrial and Labour Information is published under the supervision of the Intelligence and Liaison Division.

270. *Legislative Series*. Last year reference was made to this publication as the continuation of the Bulletin of the International Labour Office at Basle.

By means of this series which, appearing in a new form, consists of carefully executed translations from the original in French, English and German, an attempt is made to publish a complete collection not only of Laws and Decrees concerning labour, but, when necessary, of agreements as regards their application, public administrative regulations, etc.

A complete collection of the *Legislative Series* for 1920 has been published in three languages, French, English and German, and now exists in volume form.

Part I of the Series for 1921, containing 69 numbers with a total of 417 pages, is complete in the English and German editions. The French edition is at the press and will appear before long.

Part II of the Series for 1921 will very soon appear in English and German, while the French edition, though less advanced, is well on the way.

The work of compiling the English and German editions of the 1922 series is already in hand.

271. The whole of the scientific publications of the Office are placed under the direction of the Publications Service, which is part of the Research Division.

The origin of these publications was described in the last Report. Under Article 396 of the Treaty of Peace the International Labour Office must publish a review in French and in English and, should need arise, in such other languages as the Governing Body may think fit to adopt. This review was "to deal with problems of industry and employment of international interest".

It would however have been a rash move to attempt forthwith without a trained staff the publication of a review of this kind. Consequently, its publication was not undertaken until the autumn of 1921.

Up to that time the Office confined itself to publishing singly in the collection known as *Studies and Reports* all the studies, some of them very brief, which had the nature rather of review articles than of special studies in the proper sense of the word. Since the publication of the *International Labour Review* was begun it has been possible to discriminate easily and completely between the two kinds. On the one hand is the *Review* and on the other the *Studies and Reports*, a series in which the former special studies have been merged.

272. *Revue internationale du Travail*. Selon le plan que nous avons exposé l'an dernier, la *Revue internationale du Travail* comprend des articles spéciaux et des rubriques régulières. Parmi les premiers, nous avons tâché de donner tous les mois, à côté des articles signés dus à des collaborateurs extérieurs, une ou deux études rédigées à l'intérieur du Bureau. La tendance est de donner à ces études un caractère autant que possible international. C'est ainsi qu'ont été publiés des articles sur l'organisation administrative du placement des travailleurs, l'assurance chômage, les nouvelles lois agraires en Europe centrale, l'application du système des trois équipes dans la métallurgie, etc., chacun de ces articles ayant pour objet de donner à un point de vue déterminé, une étude comparée de la situation actuelle en différents pays.

Les rubriques régulières également ont été étendues de manière à présenter le caractère le plus international possible. Nous en avons éliminé tous les articles traitant de questions spéciales, relatives à un seul pays, pour les remplacer par des séries de notes ou chroniques donnant, pour l'ensemble de la matière couverte par chaque rubrique, un bref aperçu des événements les plus récents ou des tendances qui se dessinent à travers le monde.

Dans le double but de gagner de la place et de distinguer les articles spéciaux des chroniques, celles-ci ont été imprimées dans un caractère plus petit. Le nombre des rubriques régulièrement traitées dans la *Revue* s'est sensiblement accru depuis un an. Aux informations périodiques relatives au mouvement syndical ouvrier, aux prix de détail, aux prix de gros et au chômage sont venues s'ajouter, depuis le mois de novembre 1921, des chroniques mensuelles sur la vie syndicale patronale, les migrations, l'hygiène industrielle, l'orientation et l'enseignement professionnels. Sous une rubrique intitulée : « Rappports gouvernementaux » nous avons analysé certaines publications officielles particulièrement intéressantes, surtout les rapports annuels des inspecteurs du travail. Enfin, sous le titre de : « Notes législatives » est publiée, tous les trois mois, une brève analyse des principales mesures législatives entrées récemment en vigueur dans les différents pays.

Sans doute, la *Revue*, dans sa forme actuelle, n'est pas encore complète ; la place faite à chaque sujet n'est pas encore aussi bien équilibrée que nous souhaiterions, et certaines matières importantes sont encore trop laissées dans l'ombre. Mais il est permis d'espérer que ces défauts, tenant surtout au fait que certains services sont de création récente et n'ont pu donner encore leur plein rendement, disparaîtront peu à peu.

Nous aurions désiré également compléter la partie bibliographique en ajoutant aux notices relatives aux principales publica-

272. *International Labour Review*. In accordance with the plan outlined last year the *International Labour Review* comprises special articles and articles under certain regular headings. Amongst the first an attempt has been made to give every month side by side with signed articles obtained from outside helpers one or two studies prepared within the Office itself. There is a tendency for these studies to be as far as possible international in character. For this reason there have been published articles on the administrative organisation of employment schemes, unemployment insurance, the new agrarian laws in Central Europe, the application of the three shift system in the iron and steel industry, etc., each of these articles being designed to give from a single point of view a comparative study of the present situation in different countries.

The scope of the special headings has also been enlarged so as to give information as far as possible international in character. Articles dealing with special questions concerning only a single country have been made to give way to series of notes or serial reports which give, for the subject treated under the special heading as a whole, a brief survey of the most recent events or tendencies discernible throughout the world.

With the double object of saving space and of distinguishing regular information from the special articles, the former is printed in smaller characters. The number of the subjects regularly treated in the *Review* has grown considerably within the year. Besides periodical information on the Trade Union movement, on retail prices, on wholesale prices and on unemployment, there has been given since November 1921 monthly information on employers' organisations, on emigration, on industrial hygiene and on educational guidance and training. Under the heading entitled "Government reports" an analysis is made of certain official publications of particular interest, especially of annual reports of Labour Inspectors. Finally, under the title "Legislative Notes" there is published every three months a short analysis of the principal legislative measures which have recently come into force in different countries.

Undoubtedly the *Review* is not yet complete in its present form. The amount of space given to each single subject is not yet properly adjusted, and certain important matters still receive inadequate treatment. Nevertheless, it may be hoped that these defects, which arise especially from the fact that many of the services of the Office have just been formed and are not yet fully equipped, will disappear little by little.

It would also be desirable to complete the bibliographical part of the *Review* by supplementing the notes relating to

tions reçues par le Bureau une bibliographie mensuelle méthodique aussi complète que possible, mais nous n'avons pu, jusqu'à présent, mettre ce projet à exécution que pour la partie relative à l'hygiène industrielle.

Jusqu'à ce jour la *Revue* paraît simplement en français et en anglais.

273. *Etudes et Documents*. Les publications réservées aux *Etudes et Documents* étant, comme nous l'avons indiqué plus haut, devenues plus importantes, et désormais complètement distinctes des articles destinés à la *Revue*, leur aspect extérieur s'est nécessairement modifié et s'est rapproché de celui des anciennes *Etudes spéciales* avec lesquelles elles se sont confondues dans une certaine mesure. Cette mise au point a demandé quelque temps et ce n'est que depuis le mois de mai que les *Etudes et Documents* ont recommencé à paraître d'une manière plus active.

Voici la liste des études publiées depuis lors :

- 1° *Statistiques du chômage dans différents pays de 1910 à 1922* (mai 1922);
- 2° *Fluctuations des salaires dans différents pays de 1913 à 1921* (juillet 1922);
- 3° *L'organisation de l'industrie et les conditions du travail dans la Russie des Soviets* (juillet 1922).

Ces trois études ont été rédigées à l'aide de la documentation que nous avons recueillie en vue des Conférences de Gênes et de la Haye.

- 4° *L'application du système des trois équipes dans la métallurgie* (octobre 1922).

C'est l'étude qu'ont permise les réponses au questionnaire dont nous avons parlé au § 228.

- 5° *L'orientation professionnelle*, par le Prof. Ed. Claparède (octobre 1922).

L'intérêt croissant qui s'est porté depuis quelques années sur le problème de l'orientation professionnelle a décidé le Bureau à demander à un spécialiste de la question de rédiger une étude mettant tous les intéressés au courant des enquêtes et des recherches qui se poursuivent dans ce domaine, ainsi que des résultats déjà acquis. Le distingué professeur de psychologie expérimentale à la Faculté des sciences de Genève, le Dr Edouard Claparède, a bien voulu entreprendre ce travail, en vertu d'un accord conclu entre l'Institut Jean-Jacques Rousseau et le Bureau à la fin de 1921.

- 6° *La loi bulgare sur le service obligatoire de travail*, par M. Max Lazard (octobre 1922).

the principal publications received by the Office by a systematic monthly bibliographical note in as complete a form as possible. Except, however, with regard to industrial hygiene, it has not hitherto been possible to carry out this plan.

Until now the *Review* has appeared only in French and English.

273. *Studies and Reports*. As the series *Studies and Reports* now includes, as was pointed out above, only the more important publications, completely distinct from the articles intended for the *Review*, their outward aspect has necessarily been changed and now approximates to that of the former *Special Studies* in which they have, in a certain degree, been merged. This re-arrangement has required some time and it is only since last May that the *Studies and Reports* have begun to appear again more frequently.

The following is the list of studies published since that time :

- (1) *Statistics of unemployment in various countries 1910 to 1922* (May 1922).
- (2) *Wage changes in various countries 1914-1921* (July 1922).
- (3) *Organisation of Industry and Labour Conditions in Soviet Russia* (July 1922).

These three studies have been drawn up with the aid of the documentary material already obtained by the Office in view of the Conferences of Genoa and of The Hague.

- (4) *The application of the three-shift system in the iron and steel industry*. (October 1922).

This study is founded on the replies to the questionnaire mentioned in § 228.

- (5) *Vocational guidance* by Professor Edouard Claparède (October 1922).

The growing interest which for some years has centred round the problem of vocational guidance determined the Office to invite a specialist in this subject to prepare a study calculated to keep readers in touch with the present state of enquiry and researches in this field and also with the results already obtained. Dr. Edouard Claparède, the distinguished Professor of Experimental Psychology in the Faculty of Science at Geneva, kindly consented to undertake this task in virtue of an agreement concluded at the end of 1921 between the Institut Jean Jacques Rousseau and the International Labour Office.

- (6) *The Bulgarian Compulsory Labour Law*, by M. Max Lazard. (October 1922).

C'est le rapport rédigé à la suite de l'enquête que nous avons mentionnée sous le § 232.

274. *Annuaire international du Travail.* C'est également sous le contrôle de la Section des Publications qu'a été publiée la deuxième édition de l'*Annuaire international du travail*.

Cette édition a paru au mois d'août en français, en anglais et en allemand et constitue, croyons-nous, un progrès considérable sur la première. Les informations relatives aux divers pays ont été complétées dans la mesure du possible; trois nouvelles parties y ont été insérées relatives aux organisations des travailleurs intellectuels, à celles des mutilés et aux associations internationales s'intéressant aux problèmes du travail. D'autre part, toute une série de mesures ont été adoptées pour la vérification des épreuves et l'on peut espérer que les chances d'erreurs auront été ainsi réduites au minimum. Nous ne nous dissimulons pas cependant que cette édition de l'*Annuaire* est encore loin d'être parfaite. Il est souvent difficile de se procurer les renseignements que l'on désire pour des publications de cette sorte et le danger existe toujours que les informations que l'on obtient soient périmées au moment de la publication. Nous espérons néanmoins qu'avec l'aide des intéressés il nous sera possible de combler les lacunes et de rectifier les erreurs que peut encore contenir l'édition de 1922.

275. *Publications diverses.* A côté de ces publications périodiques nous devons énumérer ici les publications spéciales non périodiques qui ont été faites au cours de l'année à la suite des études entreprises par certains collaborateurs ou services techniques du Bureau. Citons, à cet égard, les études publiées par le service technique de l'émigration :

a) *Les méthodes des statistiques de l'émigration et de l'immigration*, brochure préparée pour faciliter aux Gouvernements et aux délégués à la Conférence l'examen de la deuxième question de l'ordre du jour de la présente session ;

b) *Les législations et traités d'émigration et d'immigration*, ouvrage qui contient une analyse comparative des textes législatifs et diplomatiques en vigueur, et qui vient d'être publié pour faciliter la coordination internationale des mesures prises par les divers Etats pour régler l'émigration.

Ces publications ont paru en français et en anglais.

276. Pour la diffusion des résultats obtenus par les études du Bureau, le problème des langues demeure un gros obstacle. Une organisation politique limitant ses efforts aux relations avec les Gouvernements et les administrations publiques,

This is the report prepared on conclusion of the enquiry referred to in § 232.

274. *International Labour Directory.* The Publications Section has also supervised the publication of the second edition of the *International Labour Directory*.

This edition appeared in August in French, English and German, and it is felt that it marks a considerable progress on the first edition. The information relating to the various countries has been completed as far as possible. Three new parts have been added to the volume, dealing respectively with intellectual workers' organisations, with ex-service men's organisations and with miscellaneous international associations interested in labour problems. Moreover, great efforts have been made in order to check the proofs and the possibilities of error have, it is hoped, been reduced to a minimum. It is recognised that this edition of the Directory is still far from being perfect. It is often difficult to obtain the information required for publications of this kind and there is always a danger that the information actually obtained may be out of date by the time that it is published. Nevertheless, it is hoped that, with the assistance of those interested, it will be possible to fill in the gaps and to correct any errors which may still be contained in the edition of 1922.

275. *Various publications.* Besides the periodical publications mention should be made here of special non-periodical publications which have been issued in the course of the year as a result of studies undertaken by various individual workers or by technical services of the Office. Such, for instance, are the two following publications by the Emigration Service :

(a) *Methods of compiling Emigration and Immigration Statistics.* This pamphlet was prepared in order to assist Governments and Delegates to the Conference in the examination of the second item on the Agenda of the present Session.

(b) *Legislation and Treaties concerning Emigration and Immigration.* This work contains a comparative analysis of legal and diplomatic texts in force, and has just been published in order to facilitate the international co-ordination of the measures taken by various States in order to regulate emigration.

These publications have appeared in French and in English.

276. The language problem still offers a considerable obstacle to the diffusion of the results obtained by the researches of the Office. A political organisation which has no relations except with Governments and public administrations

souffre moins de cet inconvénient qu'une organisation internationale qui cherche, pour le bien commun, à répandre parmi les masses les vérités qui peuvent être établies.

Force a donc été de chercher comment les efforts du Bureau pouvaient être portés à la connaissance des pays qui ne parlent ni l'anglais ni le français.

On se souvient de la très sage décision qui a été prise par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Le Conseil s'est refusé à adopter une troisième ou une quatrième langue officielle, mais il a autorisé le Directeur à décider que telle publication pourrait être publiée en une ou en plusieurs autres langues que l'anglais et le français, selon les circonstances.

C'est ainsi, par exemple, qu'il a été décidé, dès l'abord, de publier le *Bulletin officiel* en allemand. Des questionnaires ou des rapports bleus des Conférences sont, tantôt complètement, tantôt sous une forme résumée, traduits en d'autres langues. Mais pour répondre surtout au vœu des organisations ouvrières et de leur presse corporatives, le Conseil d'administration a autorisé des efforts complémentaires.

C'est ainsi que selon une pratique très répandue en Allemagne, le Bureau de Berlin, a envoyé chaque semaine aux organisations allemandes et à la presse allemande de courts extraits de toutes les nouvelles contenues dans les publications du Bureau, qui étaient de nature à les intéresser. Cette petite feuille d'agence a été intitulée *Presse-Mitteilungen* et donnée gratuitement. Elle a très efficacement servi à faire connaître les efforts du Bureau international du Travail. Les frais en sont supportés par le budget du Bureau de Berlin.

D'autre part, le Conseil d'administration a autorisé pour l'année 1922, l'ouverture de crédits nécessaires à la publication mensuelle d'une petite Revue italienne intitulée : *Informazioni sociali* et qui comprend des extraits ou des résumés de nos trois séries de publications : *Bulletin officiel*, *Informations sociales* et *Revue internationale du Travail*. Le premier succès de cette publications italienne a été assez vif pour qu'il nous permette d'espérer un jour de couvrir nos dépenses par les abonnements.

Peut-être, lorsque le Bureau aura grandi, lorsque les organisations ou les individus qui portent intérêt à son effort se seront multipliés, sera-t-il possible de développer encore cette diffusion de nos publications. L'idéal serait que pour atteindre l'opinion publique de chaque pays, nous disposions dans ce pays même de publications consacrées à notre effort et d'une manière générale à l'œuvre de protection ouvrière, mais bien adaptées à l'esprit, aux aspirations et aux besoins des intéressés de chaque nation.

suffers less from this disadvantage than does an international organisation which attempts in the common interest to make the results of scientific work generally available to the masses.

It has therefore been necessary for the Office to attempt to find a means of conveying the results of its researches to countries where French and English are not spoken.

Reference may be made to the very prudent decision taken by the Governing Body of the International Labour Office on this subject. The Governing Body refused to adopt a third or fourth official language but it authorised the Director to decide that any given publication might be published in one or more languages other than French or English according to circumstances.

Thus, for instance, it was decided from the beginning to publish the *Official Bulletin* in German. Questionnaires and Blue Reports for the Conferences are, either in full or in an abridged form, translated into other languages. However, the Governing Body has sanctioned additional efforts of this kind in order to meet the wishes especially of workers' organisations and of their publishing organs.

Thus, according to a practice very common in Germany, the Berlin Office has distributed weekly to German organisations and to the German press a summary in German of such information from the publications of the Office as might be of interest. This small leaflet bears the name of *Presse Mitteilungen* and is distributed free. It has been very effective in making known the work of the International Labour Office. The expenses incurred are borne by the budget of the Berlin Office.

On the other hand, the Governing Body has authorised for the year 1922 the credits necessary for the monthly publication of a small review in Italian entitled *Informazioni Sociali*. This contains extracts or resumés of the three periodical publications of the office, the *Official Bulletin*, *Industrial and Labour Information* and the *International Labour Review*. The initial success with which this Italian publication has met has been such that it may reasonably be hoped that subscriptions will before long suffice to cover expenses.

Perhaps when the Office will have grown and the organisations or individuals interested in its work will have increased in number, it may be possible to develop the diffusion of its publications. The ideal to be followed in order to reach public opinion is that the Office should have in each country a publication devoted to its work and to the work of the protection of labour in general, but specially adapted to the spirit, the aspirations and the needs of prospective readers in the country in question.

277. Telles qu'elles sont cependant, les publications du Bureau ont reçu du public un accueil assez favorable.

Certes, la plupart doivent être distribuées aux administrations publiques des Etats qui contribuent à alimenter le budget du Bureau. Elles sont la preuve matérielle des services scientifiques qu'il peut rendre. Elles permettent de mesurer ces services.

Elles ne sont pas originellement destinées à la recherche de bénéfices commerciaux. Il est de bonne règle cependant que le gros chapitre du budget qui est intitulé « Publications » soit géré selon le mode commercial, avec le souci du prix de revient. Il a été donné comme règle à notre service d'impressions, de chercher toujours à établir les volumes de telle manière que si tous les volumes étaient destinés à la vente, ils puissent, à un prix normal du commerce, assurer un bénéfice.

Il a été recommandé en outre au service de publicité et de vente, de chercher par tous moyens, à alléger le budget du Bureau par la recherche de publicité ou par la vente de volumes. Et c'est dans cet esprit que nos publications ont été mises en vente à des prix que nous avons tâché de rendre le plus abordables possible pour tout lecteur et qui ont varié pays par pays, en tenant compte de cette considération.

Alors qu'au 1^{er} octobre 1921 nous ne comptons que 527 abonnés, dans un nombre de pays assez restreint, au 20 septembre 1922 nous avons 1107 abonnés appartenant à plus de 40 pays différents.

Les recettes du service des ventes ont atteint pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 1921 et le 20 septembre 1922 un total de 151,400 francs suisses, ce qui constitue un résultat encourageant, si l'on tient compte surtout de l'effondrement des changes qui s'est produit, dans le cours de l'année écoulée, pour certains pays.

Conclusion.

278. Chapitre par chapitre, en faisant l'examen de toutes ces forces variées de nos services d'informations et de recherches, en faisant l'énumération des enquêtes, des commissions, des publications, nous n'avons pas dissimulé les insuffisances, les défauts que présente encore cette organisation. A la vérité cependant, le contrôle est déjà tel, et tel déjà l'entraînement d'un personnel, souvent jeune et recruté avec une hâte qu'imposait l'obligation de répondre à des tâches immédiates, tels aussi les concours que nous assurent les Gouvernements ou les organisations, que notre effort offre déjà un degré de certitude et de sécurité appréciable.

277. However, the publications of the Office, even in their present form, have been welcomed by public opinion.

It is true that most of them are intended for distribution to the Government offices of States which contribute to the budget of the Office, where they afford both a material proof of the scientific services which the Office can render, and a means of appreciating their value.

They are not originally intended to yield commercial profits. It is, nevertheless, a sound rule that the big chapter of the budget entitled "Publications" should be administered on commercial principles, with due regard to the net cost. The printing service of the Office has been instructed to publish in such a way that if all the volumes issued were intended to be sold they would if sold at a normal commercial price assure a profit.

It has also been recommended to the Publicity and Sales Branch to explore all the possibilities of lightening the budget of the Office by the sale of its publications or by securing advertisements for insertion therein. At the same time the Office has attempted to put the publications of the Office on the market at prices which vary from country to country, so as to render them as accessible as possible to readers.

Whereas on 1 October 1921 the Office had only 527 subscribers belonging to a somewhat restricted number of countries, on 20 September 1922 it had 1,107 subscribers belonging to more than 40 different countries.

The receipts of the Sales Branch attained for the period from 1 October 1921 to 20 September 1922 a total of 151,400 Swiss francs, a fairly encouraging result if account be taken of the collapse of the exchanges which has occurred in the course of the year in certain countries.

Conclusion.

278. In all the preceding chapters, devoted to a review of the multifarious activities of the information and research services of the Office and to an enumeration of its enquiries, its Commissions and its publications, no endeavour has been made to hide the insufficiencies and defects which this part of the organisation of the Office still presents. In fact, however, the control now exercised in these matters, and the experience now gained by the staff, often young and recruited with the haste which the need of meeting sudden demands necessitated, as well as the assistance assured by Governments and industrial organisations have so far developed that this work has already reached an appreciable degree of accuracy and reliability.

Les petites erreurs, les bévues, qui sont si faciles à commettre par des non initiés dans des études internationales et qui jettent immédiatement le discrédit sur tout un effort de recherches, ont pu être évitées. Mais nous continuons de sentir le besoin de concours techniques plus étendus.

Il serait souhaitable de pouvoir encore renforcer le personnel. Il faut de toute nécessité que, malgré les difficultés d'une pareille tâche, ce personnel s'habitue à apprécier, à juger, à critiquer et il faut qu'il acquière pour cela l'autorité nécessaire.

Plus qu'aucune autre Organisation, parce qu'il s'adresse souvent à un public peu averti, mais qui réclame ses avis et ses informations, le Bureau doit avoir un souci scrupuleux d'objectivité et de vérité.

Il lui a été demandé de répondre d'urgence à quantité de demandes parfois étranges. Dans la fièvre sociale d'après-guerre, dans les efforts de transformation de tant d'institutions, confusément, toutes sortes de sollicitations lui ont été adressées.

Désormais, les premiers résultats acquis, les premières curiosités satisfaites, les premières collections indispensables de documents étant constituées, il peut marcher d'un pas plus sûr et gagner chaque jour encore en précision et en autorité.

The small errors and lapses to which novices in international work are so prone and which immediately discredit the result of prolonged efforts have on the whole been avoided. Nevertheless, the need for greater technical assistance is still felt.

It is certainly desirable that the staff should be reinforced. It is essential that, in spite of the difficulties that such an effort demands, this staff should learn to appraise, judge and criticise and that to that end it should acquire the necessary authority.

Inasmuch as it addresses itself to a public often ill-informed but anxious for its advice and information, the Office, more perhaps than any other organisation, has to be constantly mindful of the need for impartial and objective statement.

It has been compelled to reply urgently to large numbers of requests for information, sometimes curious or apparently eccentric. The feverish state of post-war conditions, and the frequency of demands for the transformation of social institutions favoured a confusion of ideas in which the most varied calls were made upon it.

Now, however, the first progress has been made; early curiosity has been satisfied; the first collections of documents indispensable for the work of the Office have been constituted, and the Office can proceed with more assurance and may enhance day by day the accuracy and authority of its work.

QUATRIÈME PARTIE — FOURTH PART.

Relations.

Interventions diverses.

279. Nous avons tenté de dire, dans les deux parties précédentes du présent rapport, comment le Bureau s'était, pendant l'année 1922, acquitté de la double mission qu'il a reçue du Traité de Paix : comment, d'abord, il avait poursuivi son œuvre de législation internationale du travail, comment, d'autre part, il avait développé le centre d'information scientifique qui avait été créé dès les premières années. Mais, plus que par le passé encore, il a senti avec acuité la nécessité de soutenir ce double effort par un appel permanent à l'opinion publique.

S'il est vrai que la Société des Nations n'est pas un super-Etat, s'il est encore plus vrai qu'aucune des institutions autonomes qui se rattachent à elle ne peut prétendre imposer de décision à aucun des Etats souverains, c'est donc uniquement du consentement de ces Etats, du consentement de leurs Gouvernements que dépendent à la fois la ratification des conventions, l'application des recommandations et, d'une manière générale, la participation plus ou moins active à la vie internationale.

Et s'il est vrai, d'autre part, que tous les Gouvernements modernes tendent plus ou moins à la reconnaissance des formes démocratiques, ou demeurent en tous cas contraints de tenir compte des volontés populaires, que ces volontés soient souveraines ou non, c'est, en dernière analyse, sur l'opinion publique que repose tout l'édifice de la Société des Nations.

Or, il n'est certainement pas de domaine où cette puissance suprême de l'opinion publique s'exerce avec plus d'évidence que dans le domaine du travail. Les premières tentatives de législation nationale ou internationale du travail — on ne le rappellera jamais en vain — sont nées d'irrésistibles mouvements de sympathie publique. C'est parce que l'opinion a reconnu, tout à l'origine, l'iniquité fondamentale du travail auquel étaient astreints de tout jeunes enfants ou des femmes, que les premières lois protectrices des plus faibles travailleurs ont été

Relations.

Various Activities.

279. In the two preceding parts of this Report, an attempt has been made to describe the manner in which, during the year 1922, the Office has discharged the two-fold task entrusted to it by the Treaty of Peace : how in the first place it has pursued the work of international labour legislation, and how in the second place it has developed the centre of scientific information created at the commencement. Nevertheless, even more than hitherto, the Office has been acutely conscious of the necessity of finding support for its work by a permanent appeal to public opinion.

The League of Nations is not a super-state. Still less can any of the autonomous institutions connected with the League impose any decision on sovereign States. It is therefore solely on the consent of States and of Governments that ratification of Conventions, application of Recommendations and, generally speaking, more or less active participation in international life depend.

All modern Governments tend more or less to recognise democratic institutions or are at least obliged to take account of the popular will, whether sovereign or not, and in the last resort it is upon public opinion that the whole edifice of the League of Nations rests.

There is certainly no sphere in which the supreme power of public opinion is so evident as that of labour legislation. The first attempts at national or international labour legislation—and this is a fact which cannot too often be repeated—were due to the irresistible force of public opinion. It was because public opinion recognised the fundamental injustice of the labour imposed upon young children and on women that the earliest laws protecting the weakest class of worker were passed in the various States. It was because international opinion was profoundly shock-

votées dans chaque Etat. C'est parce que l'opinion internationale avait été profondément remuée par les hideurs du mal de la nécrose ou par le lamentable épuisement des femmes obligées au travail de nuit, que les premières conventions internationales de Berne ont été signées.

Bien plus, en ce domaine, la signature gouvernementale ou la promulgation de la loi ne sont que fort peu de chose. Ce qui importe, c'est l'action quotidienne des intéressés. La plus savante des inspections ne peut prévaloir sur l'inertie, sur l'indifférence, à plus forte raison sur la complicité des ouvriers.

Si donc le Bureau international du Travail veut poursuivre l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée par le Traité de Paix, il faut qu'il tienne l'opinion publique en éveil, bien plus, en sympathie avec sa tâche quotidienne.

280. Dans l'éloquent discours par lequel il clôturait les travaux de la troisième Conférence l'année dernière, le Président, Lord Burnham n'hésitait pas à engager le Bureau à renseigner le public sur les efforts poursuivis par lui. Il lui rappelait que son succès ne dépendait pas de l'opinion d'un seul pays, mais de celle de tous les pays réunis. Il le pressait « de ne pas s'avancer derrière un rideau de fumée » et insistait sur la nécessité de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour que l'activité si importante de notre Organisation fût aussi connue qu'elle méritait de l'être.

A la vérité — et il importe de le bien rappeler — la tâche est fort délicate. Le Bureau est une institution officielle. Les délégués des Gouvernements sont, sinon en majorité, au moins à égalité, dans tous ses organismes, Conseil, Conférence. Ce sont les Gouvernements qui paient les contributions nécessaires à son fonctionnement. Sa constitution, enfin, est telle que les décisions prises, même à la majorité des deux tiers, ne lient pas, à proprement parler, les Gouvernements. Ils ne sont liés que par les engagements limités qui résultent de l'article 405, ou des autres articles du Traité.

Aussi, le Bureau doit-il constamment chercher, pour son bon fonctionnement même, à demeurer en accord intime avec les divers Etats.

Mais, d'un autre côté, l'Organisation a reçu une mission précise. Elle n'a pas simplement à enregistrer les progrès qui ont pu être accomplis en chaque Etat. Elle n'a pas à mesurer les forces qui peuvent s'opposer à telles réformes ou à les favoriser. Elle a véritablement reçu une mission. La Commission d'enquête et d'organisation de la Société des Nations l'avait reconnu l'autre année (§ 341 du précédent rapport). En citant, dans un de ses avis, l'article 387 du Traité de Paix, la Cour permanente de Justice internationale le confirme. C'est à atteindre un certain but, c'est à réaliser dans la

ed by the horrors of necrosis and by the pitiable exhaustion of women condemned to work at night that the first International Conventions of Berne were signed.

Still more, in this sphere the signature or promulgation of a law by a Government counts very little. What is vital is the daily activity of those interested. The best possible system of inspection can avail nothing in the face of the indolence, the indifference, the culpable negligence of the workers.

If, then, the International Labour Office wishes to accomplish the task entrusted to it by the Treaty of Peace, it must keep public opinion alive—nay, more—in sympathy with its daily task.

280. In his eloquent final address to the Third Session of the Conference, the President, Lord Burnham, frankly told the Office to educate the public as to its work. He reminded the Office that its success depended, not on the opinion held in a single country, but on that held in all countries as a whole. He urged the Office "not to advance behind a smoke screen", and insisted on the necessity of everything possible being done to ensure that the important activities of the International Labour Organisation should be known as they deserved to be known.

It must, however, be constantly borne in mind that the task is an extremely delicate one. The Office is an official institution. The representatives of the Governments, if not actually in the majority, are at least as numerous as other parties represented in the Governing Body or at the Conference. It is the Governments which provide the funds necessary for the working of the Office, and the constitution of the Office is such that the decisions taken, even by a two-thirds majority, are not definitely binding on Governments. The latter are bound only by the limited engagements arising from Article 405 or other articles of the Treaty.

The Office must therefore, in order to ensure its efficiency, constantly endeavour to maintain close contact with the various States.

At the same time, the Organisation has a definite mission. It has not merely to register the progress achieved in each State, nor to measure the forces which impede or favour certain reforms. The Organisation has a real mission to discharge. This fact was recognised by the League of Nations Commission of Enquiry last year (§ 341 of last year's Report) and is confirmed by the quotation of Article 387 of the Treaty of Peace in one of the opinions given by the Permanent Court of International Justice. The daily work of the International Labour Office should be directed towards a certain end, towards the

pratique certains principes de justice que l'Organisation internationale du Travail doit quotidiennement travailler.

Mais, qui ne voit ainsi la singularité de sa position ? L'œuvre de réforme sociale se heurte, en beaucoup d'Etats, à des résistances, tantôt ouvertes, tantôt sourdes, tantôt impassibles, tantôt passionnées. Ce ne sont pas seulement les intérêts organisés, ce sont parfois les idées politiques qui entrent en lutte, à l'occasion des projets de lois ou des projets de convention.

La pensée généreuse de justice qui animait les négociateurs de 1919, les rédacteurs de la Partie XIII, les incitait à supposer que tous les Etats, animés d'une même pensée, consacraient, aussi bien par leurs décisions que par leurs sacrifices financiers, une œuvre qui ne devait profiter pourtant qu'à une catégorie de la population, qu'à une classe, sans doute la plus nombreuse, sans doute souvent la plus misérable, mais qui n'était cependant, au regard du droit moderne, qu'une portion de la collectivité.

En vérité, aucune difficulté grave n'a jamais surgi, depuis bientôt trois ans, entre le Bureau international du Travail et un Gouvernement quelconque. Même lorsqu'en 1921 le Conseil a dû examiner la plainte des syndicats espagnols (§ 344 du rapport de l'année précédente), il a très nettement défini la limite que le texte du Traité de Paix, autant que les exigences de son fonctionnement normal, fixaient au pouvoir de l'Organisation. Il n'en reste pas moins que c'est avec la plus grande prudence et un tact toujours en éveil que l'Organisation internationale du Travail doit tenter d'associer l'opinion publique à son œuvre.

L'opinion publique peut être atteinte par la voie générale de la presse ou par la propagande orale. Chaque fois que des conférences ont été demandées par des administrations publiques, par des organisations professionnelles, par des sociétés d'études, par des institutions savantes, le Bureau a répondu à de tels appels. Aucune occasion n'a été négligée de faire connaître par la parole le fonctionnement de nos services et les résultats obtenus.

281. Le Bureau a également tenté de recourir à la puissance de la presse. Il ne possède pas, à vrai dire, de service de presse. Les deux ou trois hommes qui, à la Direction, sont chargés de la presse, s'occupent principalement de la diffusion des communiqués du Conseil d'administration ou des comptes-rendus de la Conférence, des relations générales avec les correspondants de journaux qui viennent à Genève. C'est uniquement par le service régulier des *Informations sociales* que nous sommes tenus au courant des diverses manifestations de presse, et que nous cherchons à alimenter les journaux des divers pays de renseignements indispensables sur nos efforts.

practical realisation of certain principles of justice.

But what a singular situation is thus created ! The work of social reform encounters in many States opposition which is sometimes open, sometimes concealed, sometimes slight and sometimes strong. In connection with Bills and Draft Conventions, there is a conflict, not merely of organised interests, but sometimes also of political ideas.

The generous conception of social justice which animated those responsible for the preparation of Part XIII of the Treaty led them to suppose that all States, inspired by the same ideals, would recognise, both by their decisions and by their financial support, the value of the work to be undertaken, even though it was to benefit a single class of the population—that class, no doubt, the most numerous and often the most unfortunate, but nevertheless, in the eyes of the law, merely a part of the whole.

No serious difficulty has arisen during the past three years between the International Labour Office and any Government. Even when the Governing Body was called upon in 1921 to consider the complaint of the Spanish trade unionists (§ 344 of last year's Report) it defined very carefully the limit fixed to the power of the Organisation, both by the terms of the Treaty of Peace and by the requirements of its normal life. The International Labour Organisation must exhibit the greatest prudence and tact in attempting to win the support of public opinion.

Public opinion may be influenced either through the general medium of the press or by oral propaganda. On each occasion that lectures have been requested by public administrations, industrial organisations, study societies or learned institutions, the Office has not failed to respond to the request. No occasion has been neglected of lecturing on the work of the Office and the results obtained.

281. The Office has likewise tried to avail itself of the power of the press. Strictly speaking, it possesses no press service. The two or three officials attached to the Directorate in charge of relations with the press are principally occupied in distributing communiqués of the meetings of the Governing Body or accounts of the Conference, and in maintaining general relations with newspaper correspondents who come to Geneva. It is solely through the regular service of *Industrial and Labour Information* that the Office is kept informed as to press tendencies, and efforts are made to supply newspapers in the various countries with necessary information as to the work of the Office.

Les correspondants nationaux eux-mêmes accomplissent quelque besogne analogue. Mais, à tort ou à raison, le Conseil d'administration ni la Direction n'ont cru devoir consacrer ni beaucoup de forces ni beaucoup de ressources à un tel genre de propagande. Signalons, cependant, que pour les pays où l'anglais et le français ne sont pas employés régulièrement, la Division des relations fait traduire en onze langues différentes, de courts extraits ou des adaptations de publications du Bureau, et les adresse, sous forme de communiqués polycopiés, aux journaux les plus importants de nombreux pays.

Une assez nombreuse littérature, d'ailleurs, de brochures, de livres, d'articles, existe sur le Bureau. Nous donnons sur ce point, quelques indications en annexe au présent rapport. Le Bureau se contente de documenter les auteurs qui viennent s'informer à Genève. Nous avons quelquefois acheté des exemplaires des travaux les plus objectifs et les mieux faits. Peut-être le Bureau ferait-il bien d'entreprendre lui-même, et sous sa responsabilité, un exposé objectif d'ensemble, sous une forme populaire, de sa propre activité. Nous n'avons guère la possibilité de charger un fonctionnaire de nos services, actuellement si chargés, d'un travail de ce genre.

C'est à peine si quelques feuilles volantes ont été imprimées en de nombreuses langues. Le texte de la première de ces feuilles, intitulée : « Qu'est-ce que le Bureau international du Travail ? Pourquoi a-t-il été créé ? » et le texte de la quatrième, qui avait pour objet la Conférence de Genève, ont donné lieu à quelques observations de la part de membres du Conseil d'administration. Ces membres estimaient que le Bureau n'était pas assez réservé dans l'appel qu'il adressait aux ouvriers ou aux patrons, pour soutenir les réformes votées par la Conférence, ou qu'il insistait trop sur son étroite liaison avec les intérêts ouvriers, ou encore que certaines formules pouvaient induire à des erreurs sur sa compétence et sur les limites de son autorité.

Ces remarques montrent avec quelle prudence minutieuse de tels papiers doivent être rédigés. Tout le monde se trouve cependant d'accord pour juger indispensable de faire connaître, par les moyens de presse ou par des documents imprimés, l'œuvre des Conférences et de l'Organisation en général. Mais la meilleure propagande qui puisse être faite pour l'œuvre du Bureau réside, à n'en pas douter, dans les relations régulières qu'il peut entretenir avec les organisations professionnelles, patronales ou ouvrières, qui, conformément à nos règles constitutives, sont appelées à prendre leur part dans nos travaux quotidiens.

Relations avec les Organisations.

282. C'est en effet par le développement des relations quotidiennes avec

The National Correspondents themselves discharge a somewhat similar task, but, rightly or wrongly, both the Governing Body and the Director have been of opinion that too much effort and expense should not be devoted to propaganda of this kind. It may, however, be mentioned that in the case of countries where French and English are not regularly employed, the Liaison Division translates into eleven different languages short extracts or adaptations of the publications of the Office and addresses them as reprinted communiqués to the most important newspapers in various countries.

There is also in existence a considerable collection of literature dealing with the Office—brochures, books and articles. Details on this point will be found in the annex to this report. The Office confines its efforts to supplying material to writers who come to Geneva for information. Sometimes copies have been bought of the works most objective in character and best executed. The Office might perhaps do well to undertake on its own responsibility the preparation in popular form of a general objective survey of the activities of the Office. For the present, however, the officials of the Office are fully occupied, and it would scarcely be possible to assign such a task to one of the present staff.

It has only been possible so far to have leaflets printed in several languages. The text of the first of these leaflets, entitled "What is the International Labour Office and why was it created?", and the text of the fourth, which dealt with the Geneva Conference, gave rise to certain observations on the part of members of the Governing Body. These members considered that the Office was not sufficiently reserved in the tone adopted in its appeal to workers and employers to support the reforms adopted by the Conference, or that it insisted too much on its close connection with working class interests, or again that certain expressions might lead to erroneous conclusions being formed as to the competence of the Office and the limits of its authority.

These remarks show with what meticulous care such publications must be prepared. All, however, are agreed as to the absolute necessity of making known, either through the press or through printed documents, the work of the Conferences and of the Organisation in general. It cannot, however, be doubted that the best propaganda which can be made for the work of the Office consists in the regular relations maintained with employers' and workers' industrial organisations which, by the very constitution of the Organisation, participate in its daily work.

Relations with Organisations.

282. The best means of assuring recognition for the work of the Office and of ap-

les groupements divers qui se préoccupent, dans leur intérêt même, du développement de notre action, par l'échange d'informations mutuelles, par les contacts entre les fonctionnaires du Bureau et les représentants de ces groupements que nous pouvons assurer au mieux la connaissance de nos efforts et réclamer des concours qui nous sont nécessaires.

Notre ancienne organisation comprenait un service des relations au Cabinet du Directeur. La Division des renseignements et relations se trouve désormais chargée, entre autres choses, de ce travail de relations.

Nous avons marqué qu'à côté de la section des informations nationales, quatre petits services étaient plus particulièrement chargés des relations internationales : l'un avec les organisations patronales ; l'autre avec les organisations ouvrières ; un troisième avec les coopératives et le quatrième avec les organisations maritimes.

Il va sans dire d'ailleurs que tous les services de la maison, depuis la Direction jusque même parfois aux membres des services centraux, sont avertis de la nécessité pour chacun de faire connaître le but de la Partie XIII et l'œuvre du Bureau. Mais c'est aux quatre services que nous avons cités qu'incombe la tâche particulière des relations.

Il importe de dire ici quelques mots des relations ainsi entretenues.

Quelque jugement qu'on porte sur la Partie XIII, quelque interprétation juridique qu'on en donne, c'est un fait indéniable que l'Organisation internationale du Travail a été faite pour répondre à certaines aspirations du monde ouvrier en 1919 et qu'elle a, dans ce monde même, dès le début, suscité les plus vives espérances. Selon que le Bureau gardera ou non la sympathie et le concours du monde ouvrier, on pourra dire qu'il demeure ou non fidèle à ses origines et qu'il réalise ou non la conception des négociateurs du Traité.

288. *Relations ouvrières.* Sa création même et surtout la participation effective à ses travaux d'un certain nombre de leaders syndicaux ou, pour employer le terme consacré, « des militants ouvriers », a suscité pendant ces dernières années des querelles de doctrine et même de vives polémiques dans le monde ouvrier lui-même.

Est-il inexact de dire qu'il a aujourd'hui cause gagnée ?

Il se peut qu'il n'ait pas rempli d'un seul coup les espoirs immenses que certains plaçaient en lui. Mais la tâche positive qu'il a accomplie semble lui avoir rallié bien des suffrages. Les communistes de la troisième internationale demeurent naturellement hostiles au Bureau qu'ils considèrent comme appartenant à la « Société des Nations capitaliste. » Ceux-là l'accusent de vouloir établir une paix sociale mensongère, d'être un leurre pour

pealing for the assistance required is to be found in the development of daily relations with the various groups concerned in furthering the activity of the Office and in exchange of information and contact between the officials of the Office and the representatives of these groups.

Under the old organisation, a liaison branch was attached to the Cabinet. The work originally accomplished by this branch now devolves upon the Intelligence and Liaison Division.

It has been pointed out that in addition to the National Information Section, four small services are more particularly concerned with the maintenance of international relations, one with employers' organisations, another with workers' organisations, a third with co-operative organisations and a fourth with maritime organisations.

It goes, of course, without saying that all services in the Office, including even the Central Services, are alive to the necessity of making known the objects underlying Part XIII and the work of the Office. But it is the four services just mentioned which are particularly concerned with the maintenance of relations.

What these relations are must be briefly explained.

Whatever judgment may be formed on Part XIII, whatever legal interpretation may be given to it, it is an undeniable fact that the International Labour Organisation was created in order to respond to certain aspirations of the working class, and that on its creation the greatest hopes were entertained by the working class as to what it would accomplish. According as the Office retains or fails to retain the sympathy and practical assistance of the workers, it may be said to adhere or not to its original character, and to realise or not the conception of the negotiators of the Treaty.

283. *Relations with workers.* Its very creation, and in particular the effective participation in its work of certain trade union leaders, or, to employ the usual expression, "militant workers", have created during the past years doctrinal disputes and even heated controversies in the world of labour itself.

Is it incorrect to say that the Office has now won the day ?

It is possible that it has not realised at a stroke the great hopes entertained of it in some quarters ; but its positive achievements seem to have won for it many supporters. The Communists of the Third International naturally remain hostile to the Office, which they consider as part of the "capitalist League of Nations". They accuse the Office of wishing to establish a false social peace, and of being a decoy for the workers in their struggle for the trans-

les ouvriers qui luttent pour la transformation de la société ou pour la révolution sociale. Leur mot d'ordre est de n'entretenir aucune relation avec une telle institution. A peine les délégués russes ont-ils entretenu quelque contact avec les représentants du Bureau à Gênes ou à la Haye. A peine quelques polémistes ont-ils rendu hommage à la qualité de nos publications. Dans l'ensemble, les ouvriers communistes ne sont pas ralliés au Bureau.

284. Au sein même de la Fédération internationale syndicale d'Amsterdam, qui constitue le groupement syndical international le plus puissant (25 millions de membres), le plus cohérent, celui qui peut se flatter d'avoir déjà créé une action internationale un peu effective, des voix semblables avaient été entendues quoique sous une forme plus modérée. Certains membres norvégiens ou italiens avaient critiqué la participation, sans réserve, assurée, dans chaque pays, par les membres les plus en vue de cette organisation, au Bureau international du Travail. Rappelons qu'au Congrès de la Fédération, à Londres, en janvier 1921, plus d'un million de membres avaient voté pour le refus d'une telle collaboration.

Nous croyons pouvoir dire qu'aujourd'hui, parmi les millions de membres qui se rattachent à Amsterdam, le Bureau a cause gagnée.

Le Directeur a été convoqué officiellement au Congrès de Rome, au mois d'avril. Il a été invité par le Congrès à définir le rôle du Bureau et à préciser quelles relations devaient être établies entre lui et la Fédération.

Si quelques discussions peuvent encore être soulevées sur le caractère que doit revêtir cette participation aux travaux de l'Organisation et sur la portée morale et politique qu'elle peut avoir, sur le principe même il n'y a plus de contestation.

A la Fédération internationale syndicale se trouvent rattachées 29 fédérations internationales professionnelles. Le service des relations ouvrières a pu établir un contact personnel et direct avec 22 des secrétaires de ces organisations.

A l'occasion des congrès, toute la documentation les concernant a pu être réunie. De leur côté, les fédérations professionnelles se sont accoutumées à demander des renseignements sur la législation qui les intéresse le plus immédiatement et même sur quelques problèmes généraux, comme l'éducation ouvrière. Indiquons, par exemple, que le Bureau a été appelé à répondre à des demandes de documentation sur le travail de nuit dans les boulangeries (Fédération de l'alimentation); sur la législation en matière de réglementation du travail agricole (Fédération des travailleurs agricoles); sur les mesures protectrices contre les poisons dans l'industrie chimique (Fédération des ouvriers

formation of society or the social revolution. Their watchword is 'No relations with such an institution'. There was slight contact between the representatives of the Office and the Russian representatives at Genoa and The Hague, and a tribute to the Office publications has been grudgingly paid by certain propagandists, but in general the Communists have held aloof.

284. In the International Trade Union Federation of Amsterdam, which constitutes the most powerful international trade union group (25,000,000 members), the most coherent group, and the one which may pride itself on having already become to a certain extent effective in the international sphere, somewhat similar criticisms have been made, though more moderate in tone. Certain Norwegian and Italian members had criticised the unreserved participation of the most important members of this organisation in the work of the International Labour Office. It may also be recalled that at a Congress of the Federation held in London in January, 1921, more than a million members voted against any such collaboration.

The Office believes it is justified in saying that of the millions of members now attached to Amsterdam, the majority support it.

The Director was officially invited to attend the Congress at Rome last April. He was requested by the Congress to define the rôle of the Office and to explain what relations should be established between it and the Federation.

Further discussions may arise as to the character of this participation in the work of the Organisation, and as to its moral and political significance, but the principle is no longer in dispute.

Twenty-nine international industrial organisations are attached to the International Federation of Trade Unions. Direct personal contact has been established with twenty-two secretaries of such organisations.

When Congresses have been held, all available documents concerning them have been collected. On their side, industrial federations are accustomed to ask for information as to the legislation in which they are more directly interested and even as to certain general problems, such as workers' education. For example, the Office has had to reply to requests for documentary information on night work in bakeries (Federation of the Food Trades); legislation regarding the regulation of agricultural labour (Federation of Agricultural Workers); protective measures against poisoning in the chemical industry (Federation of Factory Workers); an international driving licence for motor-car drivers (Federation of Transport Workers), etc.

d'usines); sur le permis de conduire international pour les conducteurs d'automobile (Fédération des ouvriers des transports); etc.

285. Le fait que tous les membres ouvriers du Conseil d'administration appartiennent à la Fédération internationale syndicale d'Amsterdam, l'idée souvent émise que le Bureau subit trop grandement leur influence, enfin le débat qui s'est élevé l'année dernière au sujet de la nomination du délégué ouvrier hollandais, auraient pu nuire aux relations que le Bureau pouvait entretenir avec les représentants du mouvement syndical chrétien.

Mais, en particulier, les travailleurs chrétiens ont réclamé avec persistance la présence d'un des leurs au Conseil d'administration.

Une telle nomination ne peut dépendre que du jeu normal des règles établies dans les articles de la Partie XIII. Les travailleurs chrétiens ont compris qu'ils ne pouvaient pas réclamer un privilège. Mais nous nous sommes efforcés, en dépit de cette circonstance, de remplir, envers eux, tous les devoirs que le Bureau peut avoir à l'égard d'organisations professionnelles régulièrement constituées, dont certaines sont représentées à la Conférence et qui, en tous cas, montrent une ardeur particulière, en Belgique, en Suisse, en Hollande, en Allemagne et dans nombre d'autres pays, pour la ratification des décisions des Conférences.

La désignation d'un fonctionnaire du Bureau pour suivre les relations avec ces syndicats a permis de dissiper tous malentendus.

Ce fonctionnaire a assisté au Congrès international des syndicats chrétiens et à ceux de plusieurs fédérations professionnelles internationales rattachées à la Fédération internationale d'Utrecht.

Les échanges d'informations ont été particulièrement féconds. Les journaux corporatifs chrétiens sont, eux aussi, régulièrement dépouillés.

286. Signalons enfin que pour nous conformer à l'esprit du Traité de Paix et pour ne point négliger un concours d'opinion qui peut être, pour le succès de certaines conventions, particulièrement précieux, nous nous sommes attachés à demeurer en contact avec les organisations féminines.

Une des nos collaboratrices a noué ainsi quelques relations avec environ 80 organisations ou personnalités du mouvement féministe de tous pays.

Déjà, à Washington, un premier congrès international d'ouvrières avait eu lieu, en même temps que la première session de la Conférence. A Genève, en octobre dernier, un second congrès international a resserré les liens qui unissaient ce mouvement à notre Bureau.

285. The fact that all the workers' representatives on the Governing Body belong to the Amsterdam Federation of Trade Unions, the idea often expressed that the Office is too much under their influence, and, finally, the debate which took place last year regarding the appointment of the Dutch workers' delegate, might have had harmful results from the point of view of the relations between the Office and the representatives of the Christian trade union movement.

The Christian trade unionists have, however, been particularly insistent in claiming to have a representative on the Governing Body.

Such an appointment cannot be made in regular execution of the rules laid down in Part XIII. The Christian trade unionists have realised that they cannot claim a privilege. The Office has nevertheless endeavoured to discharge towards them all obligations incumbent upon it when dealing with duly-constituted industrial organisations certain of whom are represented at the Conference and who exhibit in Belgium, Switzerland, Holland, Germany and numerous other countries particular enthusiasm for the carrying into effect of the decisions of the Conferences.

The appointment of an official of the Office to maintain relations with these trade unions has enabled all misunderstandings to be removed.

This official attended the International Congress of Christian Trade Unions and the Congresses of several international federations attached to the International Federation of Utrecht.

Exchange of information has been particularly valuable, and the Christian Trade Union journals are regularly examined.

286. Finally it may be pointed out that in order to conform to the spirit of the Treaty of Peace and to lose no opportunity of winning the support of a section of public opinion which may be of particular value from the point of view of the success of certain Conventions, the Office has endeavoured to maintain contact with women's organisations.

A female official of the Office has established relations with about eighty organisations and persons well-known in the feminist movement in all countries.

The First International Congress of Working Women was held at Washington at the same time as the first Session of the Conference. At Geneva in October last the second International Congress strengthened the bonds which connect this movement with the Office. A special Report on the

Un rapport spécial au sujet des conventions concernant les femmes et les enfants a été discuté.

Un certain nombre d'organisations professionnelles extra-européennes sont en relations avec la Fédération internationale d'Amsterdam. Quelques organisations chrétiennes du Canada sont également en communication avec l'Internationale chrétienne. Pour que l'esprit de notre Organisation soit partout le même, nous nous efforçons, dans les pays éloignés, d'entrer en relations avec les organisations nationales, même quand elles ne sont pas groupées internationalement.

287. Rappelons enfin, puisque nous l'avons déjà indiqué plus haut, que l'*American Federation of Labor* n'a pas cessé de s'intéresser à notre travail et que son Président, M. Gompers, est resté fidèle à l'œuvre entreprise sous sa présidence à la Commission de législation internationale du travail à la Conférence de la Paix.

Peut-être n'est-il pas sans importance de signaler aussi que l'Organisation internationale du travail est, à l'heure actuelle, l'institution auprès de laquelle se rencontrent les associations ouvrières de toutes tendances. L'*American Federation of Labor*, par exemple, a dénoncé dans les initiatives de la Fédération internationale d'Amsterdam, des préoccupations politiques ou même, croyait-elle, révolutionnaires, qui lui semblaient dangereuses. Les liens primitivement établis entre elles ont été distendus. Elle n'en a pas moins gardé sa sympathie et sa confiance dans le Bureau.

De même, les obstacles qui s'opposent à des collaborations entre syndicats chrétiens et syndicats libres, dans certains pays, sont surmontés lorsqu'il s'agit de la collaboration au Bureau international du Travail.

C'est que la Charte du Travail, c'est que l'article 387 et l'article 427 du Traité de Paix constituent, s'il est permis de reprendre cette terminologie politique, une sorte de programme minimum d'action positive et réaliste admis par la conscience commune de l'humanité, consacré par les textes du Traité de Paix signé des Gouvernements et autour duquel tous les hommes épris de justice peuvent se retrouver. C'est sur ce terrain solide que le Bureau international du Travail a pu poursuivre ses relations ouvrières.

288. *Relations patronales.* Nous avons tenté de relater brièvement, dans le rapport de l'année précédente, la situation complexe et difficile dans laquelle pouvaient se trouver, au regard de l'Organisation internationale du Travail, les groupements d'employeurs. Ce sont les patrons, dans chaque industrie, qui ont tout au moins la charge immédiate des réformes de protection ouvrière intro-

Conventions concerning women and children was discussed.

A certain number of extra-European industrial organisations are connected with the International Federation of Amsterdam. Some Christian trade union organisations of Canada are similarly in communication with the Christian Trade Union International. In order that the spirit of the Organisation may be the same at all times, efforts are made in distant countries to enter into relations with national organisations, even when they are not grouped internationally.

287. Finally, it may be recalled that, as already indicated, the American Federation of Labour has continued to interest itself in the work of the Office, and its President, Mr. Gompers, has remained a firm supporter of the work undertaken during his presidency of the Peace Conference Commission on International Labour Legislation.

It is perhaps worthy of mention that the International Labour Organisation is at the present moment the institution in which trade unions of all tendencies meet. The American Federation of Labour has, for example, denounced as dangerous the political, and, as it seemed to the American Federation, even the revolutionary ideas to be discerned in the activity of the Amsterdam International. The bonds originally established between the two Federations have been severed. The American Federation has none the less maintained its sympathy for and confidence in the Office.

Similarly, the obstacles which in certain countries prevent collaboration between Christian trade unions and free trade unions are surmounted when the question is that of collaboration in the work of the Office.

The Labour Charter, Articles 387 and 427 of the Treaty of Peace, constitute, if the use of political terms be permissible, a sort of minimum programme of positive action recognised as just by the common conscience of humanity, consecrated in the text of the Treaty of Peace signed by Governments and subscribed to by all fair-minded persons. It is on this solid ground that the International Labour Office has been able to develop its relations with the workers.

288. *Employers' Organisations.* In last year's Report, an attempt was made to explain briefly the difficult situation in which employers' organisation might find themselves with regard to the International Labour Organisation. In each industry it is the employers on whom it is a more or less immediate charge to defray the costs of reforms for the protection of workers introduced nationally or internationally, and in

duites nationalement ou internationalement dans la vie quotidienne des entreprises. Et, dans les périodes où l'industrie est particulièrement absorbée et anxieuse de son avenir, ces charges peuvent évidemment paraître bien intempestives ou bien lourdes.

Aussi, ne saurions-nous être étonnés de la vigilance attentive avec laquelle beaucoup d'associations patronales surveillent l'activité du Bureau, contrôlent ses initiatives ou critiquent ses publications. Pourquoi ne pas le dire ? Ces critiques, inspirées parfois par la présence, à la tête de l'Organisation, d'un homme qui a pris part aux luttes politiques, nous ont paru d'autant plus rudes que nous nous efforçons de répondre strictement à l'idée d'impartialité que les négociateurs de Paris ont eue du Bureau international.

D'ailleurs, nous ne saurions méconnaître, encore qu'elles se manifestent au dehors, les tendances diverses qui, dans ces périodes difficiles, tourmentent parfois intérieurement les organisations d'employeurs comme les organisations ouvrières. Elles comptent leurs extrémistes. Il est des hommes à qui l'Organisation internationale du Travail apparaît comme un véritable danger. Il est des hommes qui ne sont ralliés à l'idée de la protection légale des ouvriers ni sur le terrain national ni sur le terrain international.

Mais comment nier même que parmi tous les patrons qui participent loyalement à la réalisation de la Partie XIII, des tendances diverses, plus ou moins conscientes, pourraient être discernées ?

Les uns considèrent sans doute que l'Organisation Internationale du Travail doit être avant tout un grand Bureau d'information objective et de renseignements sur les questions du travail les moins controversées, et qu'il ne doit être qu'un enregistreur international impassible, uniformisant les mesures déjà acceptées par les différents pays. Ils considèrent que ce rôle n'est pas négligeable et qu'il est, pour le Bureau, d'élémentaire prudence de s'y conformer.

D'autres admettent que le Bureau, poursuivant dans ses grandes lignes le programme d'amélioration tracé par la Partie XIII, peut entreprendre dans ses Conférences la rédaction de quelques conventions qui entraînent un peu plus loin qu'ils n'oseraient aller, les timides et les retardataires. Mais ils estiment que, dans ce cas, ils ont comme mission de rappeler les intérêts vitaux de la production nationale, les dangers que créent pour la concurrence, des réformes inégalement appliquées par les divers Etats. Ils se considèrent un peu comme les freins d'une machine qui serait parfois susceptible de s'affoler.

Il en est enfin quelques uns qui, sous le nom de patrons sociaux ou sous quelque autre vocable, se proposent encore, malgré la difficulté des temps, de con-

periods when business men are particularly pre-occupied and anxious as to the future, such reforms may well seem ill-timed and oppressive.

Thus it is impossible to be surprised at the great care with which many employers' associations watch the activity of the Office and criticise its publications. To speak frankly, these criticisms, sometimes inspired by the presence at the head of the Organisation of a man who has taken part in political life, have appeared all the more sharp in as much as constant endeavours are made to observe strictly the idea of impartiality which the negotiators of the Treaty had with regard to the International Labour Office.

Further, it is impossible to ignore the various tendencies which, even though manifest outside the Organisation, create dissension during these difficult periods within the ranks of employers' organisations, as of workers' organisations. The employers' organisations, too, have their extremists. There are persons to whom the International Labour Organisation appears to be a real danger. There are persons who do not accept the idea of the legal protection of workers in either the national or the international sphere.

Can it be denied that amongst all the employers who participate loyally in the realisation of Part XIII, various tendencies, more or less conscious, may be discerned ?

Some, doubtless, consider that the International Labour Organisation should be above all a large office for the supply of objective information on the least controversial of labour questions, and that it should be a mere international registry securing uniformity in the measures already adopted by the various countries. They consider that this rôle is not a negligible one, and that for the Office it is mere elementary prudence to adhere to it.

Others recognise that the Office, putting into execution on the general lines laid down the programme of social improvement outlined in Part XIII, may undertake at the Conferences to draw up Conventions which go a little further than the timid and the backward are prepared to go. But they consider that in this case it is their duty to remind the Organisation of the dangers of unfair competition brought about through reforms being unequally applied in various countries. They consider themselves as the brakes on a machine which might otherwise occasionally get out of control.

Finally, there are some who, under the name of reformist employers or some other title, are still prepared, despite the present difficulties, to continue the traditions of

tinuer les traditions de ceux qui concurent spontanément, avant même les ouvriers, non seulement l'humanité, mais même l'utilité pratique de réformes audacieuses dans les conditions du travail.

289. Quoi qu'il en soit des difficultés qu'elles peuvent intérieurement rencontrer et sur lesquelles il serait peut-être indiscret d'insister, les organisations patronales, par l'intermédiaire du groupe patronal au Conseil d'administration ou à la Conférence, n'ont cessé de participer pleinement et sans aucune réserve aux travaux de l'Organisation.

Toutefois, les méthodes de relations que nous avons pu instaurer avec elles, ne peuvent ressembler à celles qui ont été instituées avec le monde ouvrier.

Pour le monde ouvrier, dont toute la force réside dans l'organisation des masses, la publicité est une condition vitale.

L'organisation du monde patronal est plus délicate. La pratique des affaires comporte toujours quelque secret. Si la publicité ne lui est pas contraire, elle ne peut être pratiquée, cependant, qu'avec mesure.

D'autre part, si le besoin d'information est vivement ressenti dans le monde ouvrier, à qui les moyens manquent, et si l'information du Bureau s'offre au monde patronal comme au monde ouvrier, les grandes organisations d'employeurs disposent depuis longtemps de moyens d'information qui sont parfois plus puissants que ceux du Bureau, mais qui, en tous cas, présentent pour eux un caractère direct qui les fait évidemment apprécier davantage.

Pour les mêmes raisons, si les associations ouvrières sont prêtes à inviter le Bureau à leurs congrès, qui, toujours, sont publics, les organisations patronales voient naturellement à de telles participations de sérieuses difficultés.

Il nous faut dire cependant que le Bureau a entretenu les relations les plus constantes et les plus cordiales avec l'Organisation internationale des employeurs industriels, qui a pris, depuis les trois années de son existence, une importance remarquable, et qui, pour le bon équilibre de nos travaux, joue auprès du groupe patronal de notre Organisation, un rôle qui peut être comparé à celui des Fédérations ouvrières d'Amsterdam et d'Utrecht auprès du groupe ouvrier.

Dans les mêmes conditions, les relations entretenues avec les associations des employeurs des quatre pays scandinaves groupées en fédération unique, ont pris un caractère organique. Certaines fédérations internationales, comme la Fédération internationale du bâtiment et des travaux publics sont demeurées en contact avec le Bureau. Un délégué du Bureau international du Travail a été invité à assister au Congrès de cette dernière en

those who conceived spontaneously, even before the workers, not merely the humanitarian but also the practical utility of bold reforms in conditions of labour.

289. Whatever be the internal difficulties with which they may be confronted and on which, for the moment, it would be perhaps indiscret to insist, the employers' organisations, through the employers' group on the Governing Body and at the Conference, have continued to participate fully and unreservedly in the work of the Organisation.

The methods established by the Office for maintaining relations with them have, however, necessarily been different from those established for maintaining relations with the workers.

For the workers, whose whole strength lies in organisation of the masses, publicity is of vital importance.

The organisation of employers is more delicate. There is always a certain secrecy about business. If publicity is not actually incompatible with business, it can at least only be practised in moderation.

Need of information is keenly felt by the workers, who lack the means of supplying the need. The information supplied by the Office is available to employers, as it is to workers, but the large organisations of employers have long had at their disposal means of obtaining information often superior to those possessed by the Office, and which in any case present for the employers a character of directness which obviously makes them appreciate them more.

For the same reasons, though workers' organisations are ready to invite the Office to be represented at their congresses, which are always public, employers' organisations naturally see serious difficulties in the attendance of an Office representative.

It must, however, be said that the Office has maintained the most constant and cordial relations with the International Organisation of Employers, which has, during the three years that it has been in existence, become remarkably important, and which, from the point of view of the work of the Organisation, fulfils for the employers' group a rôle comparable to that fulfilled by the Amsterdam and Utrecht Federations for the workers' group.

Similarly, the relations maintained with the Employers' Associations of the four Scandinavian countries united in a single Federation have acquired an organic character. Certain international federations such as the International Federation of the Building Trades have remained in touch with the Office. A representative of the Office was invited to attend the Congress of this Federation in October 1921. Similar invitations were extended to the Office by

octobre 1921. La même invitation a été faite par certaines associations d'employeurs comme l'Union des Associations d'employeurs allemands, en mars 1922, comme la Société des Associations industrielles de France, en juin 1922 à Rouen.

290. Ces relations, nous avons demandé à un de nos collaborateurs de les suivre plus attentivement en créant, lors de la réorganisation du Bureau, une petite section de relations avec les groupements patronaux. Cette section s'est appliquée à convaincre les associations de l'objectivité du Bureau international et de l'utilité des services qu'il peut rendre. Elle dépouille méthodiquement les bulletins des organisations, s'efforce de répandre, par l'intermédiaire des publications, les nouvelles, les idées et les faits qui peuvent intéresser les particuliers, permettant ainsi de mettre en comparaison l'opinion patronale et l'opinion ouvrière, enfin, dirigeant le travail de recherche pour répondre aux demandes d'informations qui peuvent émaner du monde patronal.

Avons-nous besoin de dire que notre vœu le plus cher est, pour l'efficacité même de tout le travail du Bureau, de développer de jour en jour les relations ainsi établies ? Si nous y réussissons, ce sera pour nous un gage nouveau de succès dans l'accomplissement de notre mission.

A la vérité, n'est-ce pas par cette constante correspondance, par ces relations personnelles, où la sentimentalité des hommes corrige toute la sécheresse et l'abstraction des conventions juridiques et leur donne réalité, que peut être accomplie, si nous osons employer ce mot, la propagande la plus efficace en faveur du Bureau ?

A la différence de la propagande de presse, celle-là est organique, continue, conforme en un mot à notre constitution. Et c'est elle encore que nous avons utilisée ou bien pour établir des liens particuliers avec quelques catégories professionnelles déterminées, ou bien pour rallier à notre œuvre des groupements économiques et moraux dont le concours peut lui être précieux.

291. *Marins.* C'est ainsi que, depuis la Conférence de Gênes, et même avant, les marins avaient voué au Bureau international du Travail et à la Société des Nations, dans son ensemble, une sympathie affectueuse. Ils ont plus que d'autres, par leur vie même, conscience de l'intérêt que présente une vie internationale organique.

Ils attachent à la Commission paritaire maritime une valeur morale singulière.

Le petit service des questions maritimes n'a pas seulement préparé le travail scientifique de cette Commission. Il a encore maintenu un contact fécond avec les armateurs et les marins,

other employers' associations, such as the Union of Associations of German Employers in March 1922, and the Union of French Industrial Associations in June 1922.

290. When the Office was re-organised, a small section was created for the maintenance of closer relations with employers' organisations. This section has endeavoured to convince employers' associations of the objectivity of the Office and of the utility of the services which it is capable of rendering. It examines methodically the Bulletins published by the organisations, and endeavours to make known through publications the ideas and facts capable of interesting individuals, thus enabling comparisons to be drawn between employers' opinions and workers' opinions and directing the work of replying to requests for information emanating from employers' organisations.

Is there any need to say that for the efficiency of all its work the greatest desire of the Office is to develop from day to day the relations thus established ? If the Office succeeds in this, it will be a new proof of the success attending its efforts.

Will not the best propaganda, if the use of this word be permissible, in favour of the Office be achieved through this continuous correspondence and these personal relations in which sentiment acts as a corrective to the dry abstractions of legal Conventions and imparts reality to them ?

In contrast to press propaganda, this latter propaganda is organic, continuous and, in a word, suited to the constitution of the Organisation. It constitutes, moreover, the method hitherto employed for the establishment of particular relations with certain definite industrial categories and for enlisting the assistance of economic and social bodies capable of aiding the Office in the accomplishment of its task.

291. *Seamen.* Since the Conference of Genoa, and even before, seamen have been favourably disposed to the International Labour Office and to the League of Nations in general. From the nature of the life they lead, they are more conscious than others of the interest which an organic international life presents.

They attach to the Joint Maritime Commission a particular moral value.

The small service which deals with maritime questions has not merely prepared the scientific work of this Commission ; it has also maintained useful contact with ship-owners and seamen.

En dépit de la crise grave qu'a traversée l'armement depuis un an, armateurs et marins n'ont cessé de chercher par quelle méthode le Bureau pourrait aider à la paix industrielle dans l'intérieur de leur corporation.

Tel est le résultat de l'effort de relations que le Bureau a soutenu depuis quelque trois ans avec le monde maritime.

292. *Agriculteurs.* Oserons-nous dire qu'avec les représentants du monde agricole, nous ne pouvons procéder autrement. Ici, dans quelques pays, nous avons à dissiper bien des préjugés, bien des préventions à vaincre. Que d'erreurs entretenues sur les obligations que créent, pour les États, les engagements de l'article 405 ! Que de légendes sur cette journée de huit heures que le Bureau international du Travail prétendrait imposer aux agriculteurs, à tous les agriculteurs, petits propriétaires comme ouvriers, hiver comme été, strictement, rigidement, sans souci du soleil ni des moissons !

Toutes les polémiques qui se sont produites pendant dix-huit mois ont créé une atmosphère de défiance, parfois même d'hostilité, que nous aurons peine à rendre plus légère et plus douce.

Nous ne nous sommes pas lassés, néanmoins, de chercher, coûte que coûte, à remonter tant de courants contraires. Nous avons gardé le contact avec les représentants qualifiés de l'agriculture, qui étaient venus à la troisième session de la Conférence, et avec les associations dont certains d'entre eux étaient les délégués. Nous sommes entrés en relations avec la Confédération internationale des syndicats agricoles, avec la Confédération des employeurs agricoles d'Italie. Nous croyons même avoir retrouvé quelque sympathie solide parmi ceux des représentants des grandes associations françaises qui ont bien voulu étudier notre œuvre de près et qui sont même parfois venus jusqu'à Genève.

Si jamais un effort de diffusion de la vérité a été justifié, c'est bien celui que nous soutenons dans ce domaine. Lorsque les agriculteurs auront pu se rendre compte de l'esprit de mesure et de la volonté de conciliation du Bureau international du Travail, là encore nous aurons cause gagnée. L'entente qui a été conclue avec l'Institut international d'Agriculture est un gage d'espérance particulièrement précieux.

293. *Organisations coopératives.* Nous avons été puissamment aidés, dans cette démarche vers le monde agricole, par les relations déjà précieuses que nous entretenions avec les organisations coopératives. Soit dans les pays slaves, soit en Roumanie, ces organisations nous ont

Despite the serious crisis with which the shipbuilding industry has been confronted for a year past, shipowners and seamen have not ceased to seek some means by which the Office might aid in securing peace within their industry.

Such is the result of the efforts made by the Office during the past three years to maintain relations with shipowners and seamen.

292. *Agriculturalists.* In the case of representatives of agriculture, the Office could hardly proceed otherwise. In this sphere, much bias is to be overcome, many prejudices are to be cleared away. What confusion has arisen as to the obligations incumbent on States in virtue of Article 405 ! What fantasies as to the eight hours day which the International Labour Office claims to impose on all agriculturalists, small proprietors no less than workers, to be applied in winter as in summer, strictly and without exception, without regard for season or for harvest !

All the controversies which have arisen during the past eighteen months have created an atmosphere of suspicion, sometimes even of hostility, which the Office will not find it easy to clear away.

The Office has nevertheless constantly endeavoured to maintain its position in the face of opposition. It has kept in touch with the qualified representatives of agriculture present at the Third Session of the Conference, and with the associations which some of them represented. Relations have been established with the International Federation of Agricultural Trade Unions and with the Italian Federation of Agricultural Employers. The Office even believes that it has found a certain amount of enduring sympathy amongst those representatives of the large French associations who have been good enough to make a close study of its work and who have sometimes even come to Geneva for the purpose.

If ever any case warranted all efforts being made to present it fairly, it is this present one. When once agriculturalists have come to appreciate the spirit of moderation and conciliation displayed by the Office, then the Office will have won its case. The agreement recently concluded with the International Institute of Agriculture is a particularly hopeful sign.

293. *Co-operative Organisations.* In these negotiations with the agricultural world the Office received valuable assistance through the relations maintained with co-operative organisations. Both in Slav countries and in Roumania, these organisations have furnished the Office with in-

fourni des informations, nous ont demandé les nôtres, ont marqué toujours pour notre action une sympathie sans réserve. Aucun mouvement plus que le mouvement coopératif ne peut contribuer à rapprocher les travailleurs des champs des travailleurs des villes, à faire cesser une mésentente qui serait néfaste pour la civilisation.

A la vérité, le mouvement coopératif ne semble avoir qu'un intérêt indirect à l'œuvre de la législation internationale du travail. Ce que les coopérateurs peuvent demander, c'est simplement que cette législation ne fausse pas, à leur détriment, les conditions du libre jeu de la concurrence.

Mais s'il est vrai que le Bureau international du Travail ne peut pas isoler son effort précis de tous les mouvements qui tendent à assurer au monde ouvrier de meilleures conditions de vie, s'il est vrai que par son article 396 le Traité lui a commandé de chercher précisément à étudier dans tous les Etats ces conditions de la vie ouvrière, si, enfin, il doit multiplier ses points d'appui et intégrer son activité dans l'ensemble de la vie économique et sociale, il ne pouvait pas ne pas chercher à maintenir un étroit accord avec le grand mouvement de la coopération internationale.

C'est dans ce but qu'une petite section de coopération avait été créée dès l'origine du Bureau. Son effort, depuis trois ans, et surtout pendant la dernière année, a été particulièrement fécond.

Elle n'a pas seulement contribué à établir d'une manière très scientifique et très critique la partie de l'Annuaire international du travail consacrée à la coopération, elle n'a pas seulement établi avec ces organisations l'échange de documents et de renseignements propres à ce domaine, mais les relations suivies qu'elle a entretenues avec l'Alliance coopérative internationale et avec la Confédération internationale des coopératives (organisation chrétienne), la présence de son chef aux réunions de Bruxelles et de Milan, ont puissamment contribué à tourner vers le Bureau la sympathie avérée de tout le mouvement coopératif.

C'est par l'intermédiaire du Bureau que les deux organisations ont fait parvenir officiellement l'expression de leurs vœux et de leur programme à la Conférence de Gênes, et cette sympathie n'est pas limitée aux seules sociétés coopératives de consommation. Le Bureau a eu souci d'entrer en relations avec les différentes formes de coopération de production et de crédit. Il a même pris pour objet de quelques-unes de ses recherches techniques les relations à établir entre les différentes formes de coopération.

D'ailleurs, le Bureau a eu pleine conscience, en accomplissant cette tâche, de suivre pleinement les directives qui lui ont été données par la Conférence et par le Conseil d'administration. La troisième ses-

formation, have demanded the same of the Office and have always shown unqualified sympathy with its work. No movement more than the co-operative is likely to bring together the workers in the country and the workers in the town, and to put an end to a misunderstanding which would prove disastrous for civilisation.

The co-operative movement, in truth, appears to have only an indirect interest in the work of international legislation. All that can be demanded by co-operators is that such legislation should not to their detriment interfere with the free play of competition.

But, as it is true that the International Labour Office cannot keep its own activities in isolation from all the movements tending to secure for the workers better conditions of life, as it is true that, by Article 396, the Treaty instructs the Office to study, in all countries, the conditions of the life of the workers, and as the Office must seek for support wherever possible and make its work a part of the whole economic and social life of the world, so the Office cannot avoid endeavouring to maintain close contact with the great movement of international co-operation.

For this purpose, a small co-operation service was constituted when the Office was first established and during three years, notably during the last year, its work has been particularly successful.

The Service has not only assisted in drawing up, in a thoroughly scientific and critical manner, the section of the International Labour Directory devoted to co-operation; it has not only made, with co-operative organisations, arrangements for the exchange of documents and information on co-operation, but the close contact which it has maintained with the International Co-operative Alliance and the International Confederation of the Co-operative Societies (Christian associations) and the presence of its Chief at the meetings held at Brussels and Milan have contributed greatly to gaining for the Office the proved sympathy of the whole of the co-operative movement.

It was through the intermediary of the Office that the two organisations officially brought before the Genoa Conference their resolutions and programme of work. The good relations maintained by the Office are not limited solely to consumers' co-operative societies. The Office has opened relations with the different forms of producers' co-operation and credit co-operation. It has even made the subject of some of its technical enquiries the relations which should be established between the different forms of co-operation.

Moreover, in executing this work, the Office is confident that it has adhered to the instructions given it by the Conference and the Governing Body. The Third Session of the Conference "con-

sion de la Conférence « prenant, en effet, en considération les liens étroits qui existent entre les questions de travail et de coopération, avait émis le vœu que le Bureau international du Travail poursuivît l'étude des différents aspects de la coopération qui intéressent le relèvement économique et social des travailleurs, et qu'à cette fin, il se tint en rapport avec les organisations et les techniciens des différentes formes de la coopération. »

Sans doute, le Conseil d'administration a estimé que dans l'état actuel de notre budget, il lui était impossible d'accroître autant qu'il eût été souhaitable le service de la coopération. Mais il a tenu à confirmer la mission qui lui avait été donnée « de se tenir en rapport avec les organisations et le mouvement coopératif. » Les coopérateurs, qui connaissent le prix du temps, savent bien, d'ailleurs, « qu'ils ne peuvent récolter dès demain ce qu'ils ont semé aujourd'hui », et leurs sympathies pour le Bureau, sympathies, pour une large mesure, désintéressées, n'en seront pas affaiblies et ne tourneront pas en indifférence.

294. L'Alliance coopérative internationale a réclamé déjà une représentation du mouvement coopératif au sein de l'Organisation. La constitution actuelle du Bureau ne le permet pas. Mais, au fur et à mesure que le mouvement coopératif s'étendra à plus de domaines de la vie ouvrière, cette évolution même pourra faire créer des liens plus organiques. Les rapprochements si curieux et si féconds, qui se sont produits sur plusieurs points du monde entre le mouvement ouvrier et le mouvement agricole, et que la coopération a rendus plus cohérents, les expériences de l'Australie, des États-Unis, du Canada, où, partout, les « farmers » et les associations ouvrières ont senti le besoin de lutter ensemble contre la chute des prix des produits agricoles et contre le maintien illogique du coût de la vie dans les villes, ouvrent de larges perspectives sur l'avenir d'un semblable effort.

La section coopérative a déjà fait œuvre utile en en marquant toute la valeur.

295. Il pourrait apparaître fastidieux de suivre ainsi dans tous les domaines l'effort du Bureau international du Travail pour faire connaître son œuvre, par l'intermédiaire des grands groupements économiques et sociaux, et pour grouper autour de lui ces faisceaux de sympathies et de concours moraux qui créent cette adhésion volontaire de l'opinion publique dont dépend toute son œuvre.

Ce serait une joie pour nous, cependant, de constater comment, sous les formes les plus diverses, de puissants concours mo-

sidering the close relations which exist between the problems of labour and those of co-operation, expressed the wish that the International Labour Office should give careful attention to the study of the different aspects of co-operation which are connected with the improvement of the economic and social conditions of the workers, and, for that purpose, it should keep in touch with co-operative organisations and all those experienced in different forms of the movement."

The Governing Body considered that, in view of the present financial situation, it was impossible to increase the Co-operation Service as much as desired, but it decided to confirm the mission given to the Office "to keep in touch with co-operative organisations" and the co-operative movement. Co-operators are aware of the value of time and know that the sowing must precede the harvest; and their sympathy for the Office, which, to a large extent, is disinterested, will not weaken or turn to indifference.

294. The International Co-operative Alliance has already claimed representation for the co-operative movement within the Organisation. This is not permitted by the present constitution of the Office. However, in proportion to the degree with which the co-operative movement extends into other spheres in the lives of the workers, a moral organic connection will be established by this evolution itself. The understandings, of such interest and value, which, in many parts of the world, have been reached between members of the workers' movement and of the agricultural movement and which have become more coherent by co-operation; the experiments in Australia, the United States and Canada, where farmers' and workers' associations have felt the need of making a common struggle against the fall in prices of agricultural products and against the illogical maintenance of the cost of living in towns, make it reasonable to believe that this movement has a great future before it.

The Co-operation Service has already done useful work in indicating the importance of this movement.

295. It might be considered excessive to give a similar account of the efforts, made in all domains by the International Labour Office to bring before the world knowledge of its activities, through the intermediary of the chief economic and social groups, and to obtain that combination of sympathy and moral support of individuals which creates public opinion on which the success of the Organisation depends entirely.

It would, nevertheless, be a pleasant task for the Director to show how in various ways valuable moral support has

raux nous sont assurés. Nous avons noté, lorsque nous décrivions nos méthodes d'information, comment les spécialistes d'hygiène industrielle (et nous pourrions ajouter aussi les représentants des associations de protection contre les accidents du travail, dans le domaine de la sécurité), comment les spécialistes des assurances sociales, qui ont perdu depuis la guerre, sans qu'aucune reconstitution ait paru jusqu'à présent possible, leur Comité permanent des assurances sociales, avaient été heureux de trouver, par les comités de correspondance du Bureau, le moyen de coordonner à nouveau leurs travaux.

De même, c'est par l'effort du Bureau, par les études qu'il a entreprises, que les grandes associations de mutilés de guerre de tous pays, même de ceux qui, hier, étaient dressés les uns contre les autres dans la guerre, ont réalisé pour le bien de leurs adhérents, un premier rapprochement international.

De même encore, l'Union interparlementaire, comprenant des représentants de tous pays, de tous partis, soit à Stockholm l'année dernière, soit à Vienne cette année, a envisagé, et déjà partiellement réalisé, la création, dans les Parlements, de comités de travail qui auront surtout pour objet de faire ratifier les conventions et appliquer les recommandations votées par les Conférences.

296. Mais nous devons une mention spéciale aux grandes associations de politique sociale qui peuvent, plus que toutes autres, soutenir notre effort. Si le Comité permanent des assurances sociales, comme nous le disions plus haut, n'est pas, aujourd'hui encore, reconstitué, par contre, les sections nationales de l'Association internationale pour la lutte contre le chômage tentent de se rejoindre. C'est à l'occasion de la présente Conférence qu'elles doivent tenir une réunion de reconstitution.

D'autre part, dès le lendemain de la guerre, l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs a repris son activité. Elle a tenu l'année dernière à Genève sa neuvième assemblée annuelle. C'est également un peu avant la présente Conférence, cette année, qu'elle va tenir sa dixième assemblée. Certes, l'Association d'après guerre ne semble pas avoir récupéré encore toutes les forces vivaces qui lui permettaient, avant guerre, d'agir si efficacement sur l'opinion ou sur les autorités publiques. La dispersion qui avait été le résultat de la guerre n'a pas tout à fait cessé. En outre, c'est la constatation que nous devons faire à bien des paragraphes de ce rapport, le temps n'est guère favorable pour les efforts de politique sociale. Outre que des problèmes urgents de réparations ou d'équilibre financier tourmentent la plupart des Etats, on ne saurait nier qu'une sorte d'inertie ou d'affaisse-

been secured for the Office. During the description of the Office's methods of obtaining information it was shown how specialists in industrial hygiene (and, it may be added, with regard to questions of safety, representatives of associations for protection against accidents), how specialists in social insurance who, since the war, have lost and have not yet found it possible to reconstitute their Permanent Committee on Social Insurance, have expressed their pleasure at finding, through the committees of the Office, a means of co-ordinating their work afresh.

Similarly, through the efforts of the Office, through the studies undertaken there, the principal associations of the war disabled in all countries, even in those the members of which, during the war, were opposed to one another, have, in the interests of their members, taken the first step towards an international reconciliation.

Again, the Interparliamentary Union, which includes representatives of all countries and of all parties, both last year at Stockholm and this year at Vienna, considered, and has already, in some cases, obtained the realisation of, the creation in Parliaments of Labour Committees, the principal object of which is to obtain the ratification of the Conventions and the application of the Recommendations adopted by the Conferences.

296. Special mention should, however, be made of the associations for social reform, which are able, more than any others, to aid the work of the Office. Although the Permanent Committee on Social Insurance, as stated above, has not yet been reconstituted, the national sections of the International Association on Unemployment are endeavouring to meet. They intend to hold a meeting for the reconstitution of the Association during the present Conference.

Furthermore, immediately after the war, the International Association for Labour Legislation began its work again. Last year, it held its ninth annual assembly at Geneva, and this year, again, the tenth assembly will be held a little before the present Conference. It must be admitted that the post-war Association does not appear to have regained all the energy by which, before the war, it was able to wield such an effective influence on public opinion and the public authorities. The disunion, resulting from the war, has not yet been completely remedied. Furthermore, as has had to be said in many passages of this report, the present time is hardly favourable for efforts for social reform. In addition to the fact that urgent problems of reparations or of financial solvency disturb the majority of States, it cannot be denied that a kind of inertia or collapse, at the present moment,

ment paralyse, à l'heure actuelle, l'œuvre de protection internationale.

C'est aux associations de politique sociale, cependant, qu'il appartient, plus qu'au Bureau lui-même de ranimer ce mouvement languissant. Elles sont plus libres que le Bureau, elles ont le devoir de lancer dans l'opinion les projets de réforme qui semblent justes et opportuns. Elles ont, elles, pleine liberté de propagande, elles doivent préparer les initiatives. C'était le secrétaire de l'une d'elles qui disait un jour, spirituellement, que ces associations internationales devaient être la Chambre des Communes, et que le Bureau et sa Conférence constituaient la Chambre des Lords. Peut-être la comparaison n'est-elle pas tout à fait exacte. Elle exprime cependant en quelque manière la marche régulière du travail.

Mais, si l'initiative revient ainsi aux associations, nous avons le droit de leur demander, à elles et à leurs membres, d'accomplir tout leur devoir. Il nous plaît pourtant de constater que les relations entre les grandes associations de politique sociale et le Bureau international du Travail ont été toujours excellentes, et qu'elles contribuent, à n'en pas douter, à nos progrès.

Si nous nous sommes plu ainsi à décrire tout au long, à énumérer les efforts de relations méthodiquement entrepris par le Bureau, et à constater les sympathies vigoureuses dont il est entouré, c'est qu'en vérité, ces sympathies seules peuvent lui permettre non seulement de remplir la stricte mission qui lui a été attribuée par le Traité de Paix, mais encore d'exercer un peu de cette influence bienfaisante dont parle le préambule et l'article 427.

297. La tâche du Bureau, certains la conçoivent sous une forme stricte et limitée. Ils l'adjurent de bien veiller, par ses initiatives, à ne jamais dépasser le cadre qui lui a été tracé par chacun des articles de la Partie XIII. Ils insistent sur la distinction absolue, sur la séparation totale que, selon eux, il importe d'établir entre les principes généraux inscrits dans la Partie XIII et les dispositions rigides dans le cadre desquelles le Bureau doit se mouvoir. Ils estiment qu'en dehors du jeu des conventions, conventions dont ils dénoncent d'ailleurs le danger pour l'économie des Etats, et qu'ils souhaitent de voir limiter le plus possible en nombre et en objet, il n'est aucune activité licite pour le Bureau. Ils marquent même comment, par les initiatives en matière d'information ou de recherche, le Bureau peut encore excéder ses pouvoirs.

Certes, l'esprit de sagesse et de prudence d'où procèdent ces conseils ne doit pas être écarté de nos résolutions ni de nos initiatives. Ne pas tenir compte des concurrences entre Etats serait s'aliéner presque immédiatement le patronat, sans le concours duquel l'œuvre de protection peut être

paralyse le travail de législation internationale.

Il est pour les associations pour social reform, rather than for the Office, to revive this languishing movement. They have more freedom than the Office, and it is their duty to bring before the public such plans for reform as may seem just and advisable. It is they who are free to undertake propaganda and it is they who should take the initiative. The Secretary of one of these societies once wittily remarked that these international associations should form the House of Commons while the Office and the Conference should constitute the House of Lords. Perhaps this comparison is not completely exact but it gives a certain indication of the sequence of events.

However, although the initiative should be thus left to these associations, the Office has the right to ask them and their members to do their duty in full. It is a pleasure to note that the relations between the principal associations for social reform and the International Labour Office have always been excellent and that without a doubt they assist in the progress of the Office.

A full description and enumeration have been given of the efforts made by the Office to establish methodical relations and of the proofs shown of the valuable support which it has obtained, because it is this support alone which enables the Office not only to fulfil the duties assigned to it by the Treaty of Peace, but also to wield that beneficial influence referred to in the preamble and in Article 427.

297. Certain people conceive the task of the Office as being strictly limited. They warn the Office to take care that in its action it should never exceed the principles laid down in each of the Articles of Part XIII. They insist on the distinction and complete separation which should be established between the general principles inscribed in Part XIII and the rigid provisions, on the lines of which the Office should frame its conduct. They believe that the Office is not entitled to take any action except in connection with Conventions, which moreover they attack as being dangerous to the economic welfare of the States, hoping to limit as far as possible their number and bearing. They even explain how the Office, by its activities in collecting information or in making enquiries, can go beyond its functions.

It is admitted that the prudence and wisdom underlying this advice should never be absent when the Office is making decisions or undertaking work. To neglect the competition between States would be to alienate almost immediately the employers, without the help of whom the

singulièrement retardée, sinon totalement entravée.

Les États sont aussi légitimement jaloux de leur souveraineté nationale, et s'ils consentent à la limiter volontairement par des traités ou des pactes, ils entendent que nul ne prétende aller au-delà des concessions qu'ils ont consenties. Si le Bureau prétendait jouer au super-État, et imposer ses décisions, il serait bien mal inspiré.

Quelques accusations qu'on lance contre ses empiètements ou ses envahissements — ce sont les mots à la mode — il ne croit pas que de telles critiques soient justifiées. La Cour de Justice a donné son avis en matière agricole. Dans d'autres domaines, les tâches ont été très exactement réparties dans un esprit de collaboration et conciliation.

Est-ce à dire que le Bureau doive se cantonner étroitement dans sa tâche purement administrative ? Est-ce à dire qu'il doive se refuser à tout rayonnement au dehors ? Si les représentants d'intérêts ou de catégories professionnelles en lutte, si même des Gouvernements songent à recourir à son autorité morale, au crédit que son impartialité et son activité ont pu lui acquérir, le Bureau doit-il toujours répondre par un refus ?

298. Certains de ses amis voudraient, au contraire, dès à présent, en faire le centre de toutes les transformations sociales. Ils voudraient le voir intervenir en toute occasion pour proclamer les principes de la charte du travail, pour en réclamer le respect, pour en exiger la réalisation, et cela, en dehors même du fonctionnement normal prévu par la Partie XIII.

De vastes espérances avaient été conçues à ce sujet en 1919. C'est, au sein même de l'Organisation internationale du Travail, l'éternel débat qui s'est élevé dans tous les grands groupements historiques. C'est la querelle des réguliers et des séculiers dans la communauté catholique, c'est la querelle des « larges » et des « étroits » dans les vieux groupements socialistes. Elle se retrouve, toujours la même. Ce serait conduire le Bureau aux aventures que de céder à des conseils imprudents, que de vouloir devancer le temps où les États auront senti le besoin de faire passer sur le plan international des questions qu'ils considèrent aujourd'hui encore comme étant strictement du domaine national.

Mais qui donc pourrait soutenir que si, par un acte spontané, en pleine liberté, des États font appel à l'autorité du Bureau international, si, secondant la sympathie dont il jouit, le renom d'impartialité qu'il a pu acquérir, et, pour tout dire, l'esprit véritablement international dans lequel il abordera certaines questions, ils lui demandent ses bons offices, le Bureau devrait,

work of the Organisation would be greatly delayed, if not totally prevented.

The States, too, rightly watch with jealousy any encroachment on their national sovereignty, and when they consent to limit this sovereignty voluntarily in treaties or international agreements, they believe that no concessions will be demanded other than those to which they have consented. The Office would be ill-advised if it attempted to play the super-State and to impose its decisions on the States.

Whatever accusations have been made against the Office on account of its encroachment and interference (the words now in fashion), the Office does not think that such criticisms are justified. The Permanent Court of International Justice has pronounced its opinion on the competence of the Office in agricultural matters. In other spheres, the work of the Office has been planned in a spirit of conciliation and collaboration.

Should the Office confine itself strictly to administrative work ? Should it refuse to take action of any other kind ? If the representatives of industrial classes or interests or if even Governments appeal to the moral authority and credit which it has gained by its impartiality and its work, should the Office meet such requests with a refusal ?

298. Certain of the friends of the Organisation, on the other hand, desire to see it at once become the centre of all social reform. They desire it to intervene on every possible occasion, proclaiming the principles of the Labour Charter, demanding respect for it, requiring its realisation, even where such action lies outside the normal procedure provided by Part XIII.

In 1919 great hopes of this kind were born. Within the International Labour Organisation was waged the unending struggle which occurs in the history of all the great movements. It is the same quarrel as that between the regulars and the seculars in the Catholic world. It is the same quarrel as that between the broad party and the narrow party in the old socialist movement ; it will always be the same. The Office would be embarking on adventures if it accepted imprudent advice, if it wished to forestall the time when States will feel the need of treating internationally questions they consider to-day strictly within the national domain.

Nevertheless, who can maintain that if, by a spontaneous act taken in full freedom, States appeal to the authority of the International Labour Office, if, in view of the support enjoyed by the Office, the character of impartiality it has gained and in short the true international spirit in which it approaches certain questions, they should ask for its good offices, the Office should,

par prudence, sinon par timidité, se soustraire à toute responsabilité ?

Interventions diverses

299. Il semble bien que le Traité de Paix a conçu, pour le Bureau, des tâches de cette nature, et qu'il ait envisagé que, dans l'avenir, il ne serait pas seulement le bureau d'élaboration et d'enregistrement des conventions, le centre d'échange des informations, mais encore un grand foyer de rapprochement et de conciliation. S'il n'en était pas ainsi, pourquoi le Traité de Paix aurait-il parlé de devoirs qui peuvent incomber au Bureau, en ce qui concerne tous différends internationaux ? Pourquoi aurait-il parlé de tous les pouvoirs et fonctions que la Conférence pouvait juger à propos de lui attribuer ? Pourquoi les négociateurs du Traité de Paix auraient-ils imaginé, dans d'autres articles, de recourir à ses services ? C'est cependant déjà, sous forme pratique, la portée des articles 312 et 77 du Traité de Versailles et de l'article 275 du Traité de Saint-Germain, qui remettent au Bureau le soin de désigner les membres indépendants des commissions instituées pour régler les conditions de transfert des fonds d'assurances sociales dans certains territoires ayant changé de souveraineté.

300. *Transfert des fonds d'assurances sociales.* Nous avons indiqué déjà, dans notre rapport de l'année dernière, comment la première Commission de ce genre a fonctionné, et comment, en fait, elle a accompli sa tâche par le concours administratif et technique du Bureau international du Travail.

Nous avons signalé, en effet, qu'en ce qui concerne l'Alsace et la Lorraine, la commission intéressée avait terminé ses travaux avec un plein succès, et que ses recommandations avaient été rendues définitives par le Conseil de la Société des Nations. Depuis cette date un décret du 1^{er} mars 1922 est venu légaliser, en ce qui concerne la France, le règlement élaboré par la commission.

Depuis lors, l'œuvre se poursuit et il en est peu qui aient autant accru le crédit moral de l'Organisation.

La commission instituée dans les mêmes conditions pour régler le transfert des fonds des assurances sociales dans les territoires cédés par l'Allemagne à la Pologne a également terminé ses travaux. Les membres indépendants désignés par le Conseil étaient les mêmes que pour la commission relative à l'Alsace et la Lorraine, c'est-à-dire :

M. Christian Moser, Professeur de sciences financières des assurances à l'Université de Berne ; M. Anders Lindstedt, Président du Conseil royal des assurances à Stockholm ; M. Mario Abbiate, Sénateur du Royaume d'Italie, ancien Ministre du Travail.

Les deux Gouvernements intéressés étaient représentés, l'Allemagne par M. le Dr Aurin, Conseiller ministériel au Mi-

by an excess of prudence if not of timidity, refuse the responsibility ?

Various activities.

299. It appears that in the Treaty of Peace, tasks of this kind were provided for the Office and provision was made that, in the future, the Office would not only be an office for the registering of conventions and for the exchange of information, but, in addition, be a great centre of conciliation and friendship. If this were not the case, why does the Treaty of Peace speak of the duties required of the Office in connection with international disputes ? Why does it speak of such other powers and duties as may be assigned to it by the Conference ? Why did the negotiators of the Treaty of Peace think of appealing to its assistance in other Articles ? That was, however, what they have already done in Articles 312 and 77 of the Treaty of Versailles and Article 275 of the Treaty of St. Germain, which entrust the Office with the duty of appointing independent members of the commissions set up to regulate the transfer of social insurance funds in certain territories in which there was a change of sovereignty.

300. *Transfer of Social Insurance Funds.* In last year's Report, an account was given of the work of the first Commission of this kind and how it had accomplished this work with the administrative and technical assistance of the International Labour Office.

It was explained that in the case of Alsace and Lorraine, the Commission completed its work successfully and its recommendations were confirmed by the Council of the League of Nations. Since that date, a presidential decree of 1 March, 1922, has legalised, as far as France is concerned, the regulations drawn up by the Commission.

Since that date, the work has been continued and nothing has so much enhanced the credit of the Organisation.

The Commission set up in the same circumstances for the regulation of the transfer of social insurance funds in the territories ceded by Germany to Poland has also finished its work. The independent members appointed by the Governing Body were the same as for the Commission on Alsace and Lorraine :

Mr. Christian Moser, Professor of Insurance Finance at the University of Berne ; Mr. Anders Lindstedt, President of the Royal Insurance Council, Stockholm ; Mr. Mario Abbiate, Senator of the Kingdom of Italy, Ex-Minister of Labour.

The two Governments concerned were represented, Germany by Dr. Aurin of the Ministry of Labour, Poland by Dr.

nistère du Travail, la Pologne par M. le Dr Wachowiak, Vice-Ministre des territoires précédemment soumis à la Prusse.

La tâche de cette commission était particulièrement ardue en raison du fait que contrairement à ce qui existait pour l'Alsace et la Lorraine, les territoires cédés étaient rattachés, au point de vue des assurances sociales, à diverses unités administratives dont la circonscription se trouvait divisée en deux par la frontière.

Après trois sessions, tenues à Poznan du 14 au 18 mars 1922, à Nuremberg du 27 avril au 4 mai, et à Genève en juin dernier, la commission a adopté un projet de règlement établi sur la base du désaisissement général des caisses d'assurances des territoires cédés à la Pologne. Ce règlement fixe les modalités techniques du transfert et contient des clauses financières qui prévoient le versement à la Pologne d'une somme forfaitaire. Le rapport explicatif et les recommandations de la commission, qui ont été signés le 10 juin par l'ensemble de ses membres, ont été présentés au Conseil de la Société des Nations qui les a adoptés à l'unanimité au cours de sa 18^{me} session.

301. [Par application des dispositions de l'article 275 du Traité de Saint-Germain, qui correspond à l'article 312 du Traité de Versailles, une troisième commission vient d'être créée pour régler les questions relatives au transfert des fonds d'assurances sociales dans les territoires cédés par l'Autriche à l'Italie.

C'est à la demande du Gouvernement italien que le Conseil d'administration a décidé de constituer cette commission et a désigné comme membres indépendants MM. Moser et Lindstedt, qui avaient fait partie des deux commissions précédentes, et M. Maingie, professeur à l'Université de Bruxelles, en remplacement de M. Abbiate qui, en raison de sa nationalité, ne pouvait être maintenu au nombre des membres indépendants.

Jusqu'à présent cette commission n'est saisie par le Gouvernement italien que d'un nombre limité de questions en litige. Toutefois, elle ne commencera pas ses travaux avant que l'on connaisse les résultats obtenus, en ce qui concerne les autres points du règlement du transfert des fonds, par un comité spécial comprenant des représentants de chacun des Etats successeurs de l'Autriche et des représentants de la république autrichienne. Dans le cas où l'accord ne se ferait pas, au sein de ce comité, sur les questions qui sont soumises à son examen, il est probable que ces questions seraient renvoyées à la commission instituée dans les conditions prévues à l'art. 275 du Traité de Saint-Germain.

Les résolutions d'unanimité qui ont été acceptées dans les deux premiers cas, non seulement par les experts indépendants, mais même par les représentants des pays qui étaient en contestation, ont prouvé que

Wachowiak, Vice-Minister for the former Prussian territories ceded to Poland.

The task of the Commission on this occasion was particularly difficult because, unlike the case of Alsace and Lorraine, the territories ceded had been attached, from the point of view of social insurance, to a number of different administrative units now divided by the frontier.

After three sessions held at Poznan from 14 to 18 March, 1922, at Nuremberg from 27 April to 4 May, and at Geneva in June, the Commission adopted draft regulations on the basis of a general surrender of the insurance Funds in the territories ceded to Poland. These regulations fixed the technical details of the transfer and contained financial clauses providing the payment to Poland of a lump sum. The report and recommendations of the Commission were signed on 10 June by all the members, and were submitted to the Council of the League of Nations, which adopted them unanimously during the Eighteenth Session.

301. In accordance with the provisions of Article 275 of the Treaty of St. Germain, which corresponds to Article 312 of the Treaty of Versailles, a third Commission has just been set up to regulate the questions concerning the transfer of social insurance funds in the territories ceded by Austria to Italy.

It was in accordance with a request of the Italian Government that the Governing Body decided to set up this Commission and appointed, as independent members, Mr. Moser and Mr. Lindstedt, who had been members of the two preceding commissions, and Mr. Maingie, Professor at the University of Brussels, in the place of Mr. Abbiate who, by reason of his nationality, could not be re-elected as an independent member.

Until now, the Italian Government has only brought before this Commission a limited number of the questions in dispute. However, it will not begin its work until information has been received on the results reached with regard to the other points of the regulation of the transfer of social insurance funds by a special Committee consisting of the representatives of each of the successor States, of Austria and the representatives of the Austrian Republic. If an agreement is not reached within this Committee on the questions submitted to its examination, these questions will probably be also referred to the Commission set up in accordance with the provisions of Article 275 of the Treaty of St. Germain.

The resolutions which were unanimously adopted in the first two cases, not only by the independent experts, but by the representatives of the disputing countries, have proved that the States can rely on the

les États pouvaient placer leur confiance en l'impartialité et l'objectivité de l'Organisation internationale du Travail.

302. *Comité consultatif du travail en Haute-Silésie.* C'est une preuve identique qu'a apportée la solution du problème de Haute-Silésie.

À la suite du partage de cette région et conformément à la décision prise par la Conférence des Ambassadeurs du 20 octobre 1921, une commission fut réunie à Genève pour définir le régime provisoire qui devrait être établi pendant 15 ans sur la région du plébiscite. A la demande du Président de cette commission, M. Calonder, un fonctionnaire du Bureau international du Travail avait été mis à sa disposition et il avait pris part aux travaux de la sous-commission qui traitait des questions relatives à la situation des syndicats et aux assurances sociales.

Il n'est pas inutile de souligner que pendant tout le temps des négociations, les syndicats ouvriers, aussi bien les syndicats allemands que les syndicats polonais, apportèrent, avec une égale confiance, au Bureau international du Travail leurs revendications et leurs vœux.

Le Bureau ne put qu'attirer sur ces documents l'attention de la Commission.

Les travaux de celle-ci aboutirent à la conclusion de la Convention germano-polonaise, signée à Genève le 15 mai 1922, qui a pour objet d'assurer le maintien de la continuité de la vie économique et la protection des minorités en Haute-Silésie. Les négociateurs de la convention ont pleinement apprécié l'importance des questions ouvrières dans le territoire de la Haute-Silésie. Aussi ont-ils envisagé la création, à côté de la Commission mixte chargée de contrôler l'exécution des diverses clauses de la convention, d'un Comité consultatif du travail constitué avec l'aide du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

La mise en vigueur de l'article 586 de la convention germano-polonaise, qui détermine la composition et le rôle de ce Comité, était d'ailleurs subordonnée à l'acceptation par le Conseil d'administration, du rôle qui lui était offert.

Aux termes de cet article, le Comité, institué pour une durée de 15 ans au plus, est composé d'un président et de dix assesseurs. Le président et deux assesseurs doivent être désignés chacun pour trois ans par le Conseil d'administration. L'initiative du choix du président appartient pleinement au Conseil d'administration, sous la seule réserve que la personne désignée ne soit ni de nationalité allemande, ni de nationalité polonaise. La désignation des deux assesseurs nommés par le Conseil est faite sur proposition des deux Gouvernements intéressés, un des assesseurs devant

objective impartiality of the International Labour Organisation.

302. *Advisory Labour Committee in Upper Silesia.* Further testimony to the same effect was afforded by the solution of the problem of Upper Silesia. In consequence of the partition of this area and in conformity with the decision taken by the Conference of Ambassadors on 20 October 1921 a Committee was called together at Geneva with the object of settling the details of the provisional régime which should be established for a period of 15 years in the plebiscite area. At the request of the President of the Committee, Mr. Calonder, an official of the International Labour Office had been seconded for service with the Committee and had assisted in the work of the sub-Committee on questions relating to the position of trade unions and social insurance.

It is worth while to recall that throughout the negotiations, the workers' unions, both German and Polish, showed equal confidence in submitting their claims and their resolutions to the International Labour Office.

All that the Office could do was to bring the communications in question to the notice of the Committee.

The labours of the Committee resulted in the conclusion of the German-Polish Convention, which was signed at Geneva on 15 May 1922 with the object of guarding against any interruption of the economic life and ensuring the protection of minorities in Upper Silesia. The negotiators of this Convention fully appreciated the importance of the labour questions of the Upper Silesian area. They even went so far as to make provision, alongside of the Mixed Committee which was to supervise the execution of the various clauses of the Convention, for a Labour Advisory Committee set up with the help of the Governing Body of the International Labour Office.

The application of Article 586 of the German-Polish Convention, which lays down the constitution and the duties of this Committee, was, however, made subject to the Governing Body's acceptance of the part which it was asked to undertake.

Under the terms of this Article the Committee set up for a maximum period of 15 years consists of a President and ten assessors. The President and two of the assessors are to be nominated by the Governing Body each for three years. The Governing Body has complete freedom in the choice of the President, provided only that the person appointed is of neither German nor Polish nationality. The two assessors appointed by the Governing Body are appointed upon the nomination of the two Governments interested, and must be German and Polish

être allemand et l'autre polonais. Les huit autres assesseurs sont nommés pour un an, quatre par le Gouvernement polonais et quatre par le Gouvernement allemand ; ils sont choisis en nombre égal parmi les patrons, d'une part, et les employés, d'autre part, dans les portions respectives du territoire plébiscité, après accord entre les organisations professionnelles compétentes allemandes et polonaises, reconnues dans le territoire soumis au plébiscite.

En outre, aux termes de l'article 586, dans le cas où la Commission mixte estimerait nécessaire la désignation d'un secrétaire spécial pour le Comité consultatif, ce secrétaire doit être nommé par le Bureau international du Travail, d'accord avec les deux Gouvernements intéressés.

303. Au cours de sa treizième session, le Conseil d'administration fut appelé à examiner s'il accepterait le rôle qui lui était offert. Ayant pris une décision affirmative, que le Directeur fut chargé de communiquer aux deux Etats intéressés et au Président de la Commission mixte, il procéda à la désignation du président et de deux assesseurs du Comité consultatif. M. Albert Thomas fut désigné comme Président du Comité, les délégués au Conseil d'administration des deux Gouvernements intéressés s'étant mis d'accord pour suggérer sa candidature.

D'autre part, le Conseil d'administration procéda à la désignation des deux assesseurs qu'il lui appartient de nommer. Sur la proposition du Gouvernement polonais, M. Sokal, membre du Conseil, fut désigné comme assesseur polonais ; M. Sitzler, Conseiller ministériel au Reichsarbeitsministerium, fut désigné comme assesseur allemand sur la proposition du Gouvernement allemand.

304. Il appartiendra au Comité consultatif du Travail de donner des avis à la Commission mixte sur les questions ouvrières en Haute-Silésie. Dans certains cas, tels que par exemple en cas de conflits relatifs à des limitations des droits d'association, la consultation du Comité sera obligatoire ; dans d'autres, elle sera facultative. Pour certaines questions, il est prévu que la Commission mixte devra consulter l'ensemble du Comité consultatif, pour d'autres, les membres désignés par le Conseil d'administration, pour d'autres enfin, les membres nommés par les deux Gouvernements. Le Comité consultatif, qui doit se réunir une fois par an en session plénière et peut, en cas de nécessité, tenir des sessions extraordinaires, ne s'est pas encore réuni.

Il inaugurera en quelque manière le rôle prévu pour le Bureau dans les différends internationaux.

305. Comme on le voit, initialement, dans ces différents cas, le rôle du Bureau et

respectively. The eight other assessor are appointed for one year each, four by the Polish Government and four by the German Government ; half of them are chosen from among the employers and half from among the workers in the several districts of the plebiscite area, upon agreement between the competent German and Polish trade organisations recognised in the plebiscite area.

Moreover, under the terms of Article 586, should the Mixed Commission deem it necessary to appoint a special secretary for the Advisory Committee, he is to be appointed by the International Labour Office in agreement with the two Governments interested.

303. During its Thirteenth Session, the Governing Body was asked to consider whether it would accept the functions offered to it. Having decided in the affirmative and instructed the Director to inform the two States concerned and the President of the Mixed Committee to that effect, it proceeded to the appointment of the President and two assessors for the Advisory Committee. Mr. Albert Thomas was appointed President of the Committee, the representatives on the Governing Body of the two Governments interested having mutually agreed to suggest him as a candidate.

At the same time the Governing Body proceeded to nominate the two assessors whose appointment was its concern. On the proposal of the Polish Government, Mr. Sokal, a member of the Governing Body, was nominated as Polish assessor, and Mr. Sitzler, Ministerial Adviser to the Imperial Ministry of Labour, was nominated as German assessor on the proposal of the German Government.

304. It will be the duty of the Advisory Labour Committee to advise the Mixed Committee on labour questions in Upper Silesia. In certain cases, as for example where there are disputes as to the scope of the rights of association, it will be obligatory to consult the Committee ; in others, it will be optional. On some questions it is provided that the Mixed Committee shall consult the Advisory Committee as a whole ; on others the members appointed by the Governing Body, and on others the members appointed by the two Governments. The Advisory Committee, which is obliged to hold a plenary session once a year, and may, if necessary, hold extraordinary sessions, has held no meeting as yet.

This will be in a sense the first appearance of the Office in the part which it is designed to play in relation to international disputes.

305. The primary function of the Office, and more particularly of the Governing

plus particulièrement du Conseil d'administration est de choisir les personnes impartiales qui peuvent être appelées à concilier ou à arbitrer. Mais par cet acte un peu limité, c'est néanmoins le Bureau qui donne la garantie de son impartialité internationale. En outre, le concours administratif et technique que fournit ses services fait apprécier plus immédiatement l'utilité constante de son institution.

Mais, à côté même de telles interventions prévues par des Traités ou par des Conventions, le Bureau peut être appelé à faire œuvre d'apaisement, en plein accord avec un ou plusieurs Etats souverains. Même lorsqu'il ne sort pas du domaine de la pure information, il se peut qu'un effort d'information ait une valeur sociale ou, si l'on veut, politique. Il va de soi qu'en pareil cas, cette information ne peut être recueillie et publiée qu'en plein accord avec l'Etat souverain chez qui elle a lieu.

L'autre année, si le Conseil avait cru pouvoir donner suite à la demande d'information des syndicats espagnols, il n'eût pu s'agir, à la vérité, que d'une information, mais elle eût eu une telle valeur. Le Gouvernement espagnol n'a pas cru opportun de permettre une telle enquête, le Conseil ne pouvait que s'incliner.

306. *Mission dans les camps de prisonniers russes en Allemagne.* Cette année, sur un cas beaucoup plus limité et qui ne pouvait guère donner lieu à contestation, le Gouvernement allemand a collaboré chez lui à un effort d'information qui présentait quelque prix pour une catégorie d'hommes particulièrement malheureux.

A trois ou quatre reprises, le Bureau international du Travail avait reçu certaines réclamations concernant la situation qui régnait dans les camps d'internés russes en Allemagne. Ces réclamations émanaient de la Conférence des membres de la Constituante de Russie (lettre du 17 août 1921); de la Fédération syndicale internationale (lettre du 2 octobre 1921) d'un groupe de prisonniers du camp de Lichtenhorst (lettre du 25 septembre).

Par ces lettres, il était demandé que le Bureau international du Travail entreprît une enquête sur les conditions de travail et de vie des prisonniers de guerre et sur les mesures qui pourraient être prises en vue d'améliorer leur sort.

Une information précise, recueillie en plein accord avec le Gouvernement allemand, pouvait, tout à la fois, dissiper les erreurs, apaiser les mécontentements et même permettre au Gouvernement allemand de prendre quelques mesures de

Body, in these cases is evidently the choice of suitable disinterested persons to be called in as mediators or arbitrators. This somewhat restricted function is, however, the means whereby the Office gives the assurance of its international impartiality. At the same time the administrative and technical co-operation rendered by the services of the Office is a more striking indication of its abiding value as an institution.

But even apart from these modes of intervention for which provision is made in Treaties or Conventions the Office may be called in as an agent in the cause of peace with the full acquiescence of one or more sovereign States. Even where it confines itself to the field of pure enquiry it is possible that work done by it in this direction may be of social or even of political value. It need hardly be said that in cases of this sort the information in question cannot be collected and published except with the entire approval of the sovereign State within whose territory it is done.

If last year the Governing Body had been able to see its way to comply with the request for information made by the Spanish trade unions, even though there could certainly have been no question of anything beyond a bare enquiry, this in itself would have been of value in the way indicated. But as the Spanish Government considered it inexpedient to allow such an enquiry the Governing Body could only defer to its decision.

306. *Mission to the Camps of Russian Prisoners in Germany.* This year, on a question much narrower in scope and hardly capable of giving rise to disagreement, the German Government assisted within its own territory in an enquiry which was of considerable importance to a specially unfortunate class of men.

On three or four occasions the International Labour Office has received complaints with regard to the unrest prevailing in Russian internment camps in Germany. These complaints were made by the Conference of members of the Russian Constituent Assembly (letter of 17 August 1921), by the International Federation of Trade Unions (letter of 2 October 1921) and by a number of prisoners in the camp at Lichtenhorst (letter of 25 September 1921).

In these letters the International Labour Office was asked to undertake an enquiry into the conditions of life and labour of the prisoners of war and into possible steps for the betterment of their lot.

A careful enquiry, conducted with the entire acquiescence of the German Government, served at the same time to dispel misconceptions, to remedy grievances and to put the German Government in a position, if necessary, to introduce various

réformes, si elles apparaissaient utiles. Le Gouvernement allemand comprit l'intérêt qu'une telle information pouvait présenter. Il autorisa, par lettre du 24 décembre 1921, un délégué du Bureau international du Travail à faire le tour des camps. Ce délégué fût introduit par le Dr Leymann, membre du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, auprès du service du Ministère d'Empire et du Ministère prussien de l'Intérieur, qui s'occupe des camps de prisonniers et d'internés.

Nous croyons qu'une telle enquête peut véritablement être citée comme modèle quant à la méthode suivie. Le Bureau n'a rien fait de plus que de chercher une information objective, qui a été publiée d'accord avec le Gouvernement intéressé, mais qui a eu précisément cet effet, sur un point déterminé d'apaiser l'opinion publique et de permettre au Gouvernement lui-même de corriger spontanément certains abus qu'il ignorait.

Le délégué du Bureau international du Travail a pu également prendre contact avec les organisations russes et allemandes qui s'occupent du sort des anciens prisonniers et des internés. Il est entré aussi en relations avec les organisations intéressées au travail des internés russes, comme le Syndicat des ouvriers de campagne et l'Union des agriculteurs. Puis, il a visité les camps de Wünsdorf, de Cottbus, de Lichtenhorst et de Celle. Partout, il a pu converser librement avec les prisonniers et les internés, les autorités allemandes lui ayant prêté leur concours entier pour faciliter sa mission.

307. Le rapport de mission rédigé par le délégué du Bureau a paru dans le *Bulletin officiel* du 2 août 1922 (Volume VI, n° 5). Il a fait préalablement l'objet d'un échange de correspondance entre le Bureau international du Travail et le Ministère allemand du Travail.

Le Gouvernement allemand a reconnu que ce rapport était « consciencieux et sans prévention » et qu'il donnait « un tableau exact de l'état de choses actuel et des difficultés que le Gouvernement allemand rencontre dans le règlement de cette question ». Le Gouvernement allemand tenait cependant à indiquer que, depuis le moment où l'enquête avait eu lieu, certaines situations s'étaient modifiées. D'un commun accord, les lettres du Gouvernement allemand et du Gouvernement prussien ont paru au *Bulletin officiel*, dans le même numéro que le rapport.

Le rapport a également été communiqué aux organisations qui avaient approché le Bureau international du Travail, pour obtenir qu'une enquête fût faite.

changes. The German Government realised the advantages to be obtained by such an enquiry. By a letter of 24 December 1921 it authorised a representative of the International Labour Office to make a tour of the camps. This representative was introduced by Dr. Leymann, a member of the Governing Body of the International Labour Office, to the Department of the Ministries of the Interior for the Reich and Prussia, which is concerned with the internment camps and camps for prisoners of war.

From the point of view of the methods adopted an enquiry of the kind in question may in fact be considered as a model. All the Office did was to conduct an objective investigation, the results of which were published in agreement with the Government concerned; but the actual effect was, with regard to a particular question, to pacify public opinion and to allow the Government itself voluntarily to rectify abuses of which it had been in ignorance.

The representative of the International Labour Office was also able to get in touch with both Russian and German organisations concerned with the welfare of ex-prisoners and interned persons. He further entered into relations with the organisations concerned with the labour of interned Russians, as, for example, the Agricultural Workers' Union and the Farmer's Union. After that, he visited the camps at Wünsdorf, at Cottbus, at Lichtenhorst and at Celle. He was able everywhere freely to carry on conversation with prisoners and interned persons, being given every assistance by the German Government to facilitate his work.

307. The Report of this Mission was made by the Office representative and appeared in the *Official Bulletin* of 2 August 1922 (Volume VI, No. 5). It had previously been the subject of correspondence exchanged between the International Labour Office and the German Ministry of Labour.

The German Government acknowledged the Report of the representative of the International Labour Office as being "honest and unbiassed" and as giving "an accurate picture of the present condition of things and of the difficulties confronting the German Government in dealing with this question".

At the same time the German Government particularly stated that as soon as the enquiry had been made various reforms had been effected. By mutual agreement the letters of the German Government and of the Prussian Government appeared in the *Official Bulletin*, in the same number as the Report.

The Report was also communicated to the organisations which had approached the International Labour Office with the request for an enquiry to be instituted.

On conçoit l'intérêt de telles interventions. Fondées sur la confiance accordée au Bureau, elles font pénétrer le Bureau dans la vie quotidienne des Etats ou des associations. Elles font sentir la réalité de son effort et rendent plus facile la ratification des conventions ou les réformes législatives qui sont son objet suprême.

308. *Le Bureau et la Conférence économique de Gênes.* C'est dans le même esprit, toujours, que le Bureau a été amené à participer à la Conférence de Gênes.

Le rôle joué par le Bureau à Gênes a été relaté ailleurs¹. Il suffira ici d'en indiquer brièvement le caractère et la portée.

Lorsque le Conseil Suprême, réuni à Cannes, au mois de janvier, décida la convocation d'une Conférence de reconstruction économique où devaient être appelés des Etats qui ne sont pas Membres de la Société des Nations ni de l'Organisation internationale du Travail, comme les Etats-Unis d'Amérique et comme la Russie, l'attention du Bureau devait être mise en éveil.

Tout d'abord, la pensée initiale de celui qui proposa la tenue d'une telle Conférence, de M. Lloyd George, avait été de remédier à la crise du chômage. Or, la lutte contre le chômage est peut-être une des missions les plus importantes qui aient été confiées par le Traité de Paix au Bureau. Devançant même la pensée des membres du Conseil Suprême, deux mois plus tôt, la troisième session de la Conférence avait, à Genève, demandé l'ouverture d'une enquête sur le chômage et la convocation par les Gouvernements d'une Conférence qui précisément comprendrait tous les Etats sans exception.

Il n'était pas possible de demander aux Gouvernements la convocation de deux Conférences. La Conférence de reconstruction économique devait en même temps demeurer ou devenir la Conférence de lutte contre le chômage. Il était impossible, en tous cas, que le Bureau demeurât en dehors d'un effort comme celui qui allait être tenté. Le Conseil d'Administration décida de mettre toute la documentation qui avait pu être réunie, à la disposition de la Conférence convoquée par le Conseil Suprême.

Sans doute, les Etats-Unis et la Russie pouvaient faire objection à une participation quelconque du Bureau international du Travail aux travaux de la Conférence, sans doute ils pouvaient arguer du fait que le Bureau appartient à l'ensemble des institutions de la Société des Nations, mais était-il possible qu'une

As will be understood, the importance of these types of intervention is that, being based as they are upon the confidence with which the Office is regarded, they bring the Office into close contact with the everyday life of States and of organisations. They give tangible proof of the genuine work which it is doing and they facilitate the ratification of Conventions and the legislative reforms which are its primary purpose.

308. *The Office and the Economic Conference at Genoa.* It was in this same spirit that the Office was led to take a share in the Genoa Conference.

The part played by the Office at Genoa has been described elsewhere¹. A brief reference to its nature and significance is all that is necessary here.

When the Supreme Council at its meeting at Cannes in the month of January decided to call together a Conference on economic reconstruction to which States should be invited which were Members neither of the League of Nations nor of the International Labour Office, such, for example, as the United States of America and Russia, the interest of the Office was bound to be aroused.

At the outset the first object of Mr. Lloyd George, whose proposal it was to hold such a conference, had been to alleviate the unemployment crisis. The prevention of unemployment is perhaps one of the most important tasks entrusted to the Office by the Treaty of Peace. At Geneva, two months earlier, the Third Session of the Conference had actually anticipated the thought of the members of the Supreme Council by asking for an enquiry to be initiated into unemployment and for the Governments to call together a Conference which should, in fact, include all States without exception.

The Governments could not be asked to call together two Conferences. The Conference on economic reconstruction was bound at the same time to be or to become the Conference for the prevention of unemployment. In any case it was impossible that work such as was to be attempted should be carried on without the co-operation of the Office. The Governing Body decided to place all the documentation which is had been possible to collect at the disposal of the Conference convened by the Supreme Council.

There is no doubt that the United States and Russia might have objected to any kind of participation by the International Labour Office in the work of the Conference and they might have grounded their objection on the fact that the Office was a part of the machinery of the League of Nations. But how could an international

¹ Voir Supplément aux Informations Sociales, Vol. 2, N° 9, vendredi 2 juin 1922; "L'Organisation Internationale du Travail et la Conférence de Gênes".

¹ See the Supplement to Industrial and Labour Information, vol. II, No 9, Friday, 2 June 1922. "The International Labour Organisation and the Genoa Conference".

organisation internationale technique, ayant reçu une mission déterminée, demeurât en marge d'une réunion convoquée par les Gouvernements, précisément pour une tâche à peu près semblable ?

Admettre que des décisions nouvelles fussent prises contre le chômage sans tenir compte des décisions de la Conférence de Washington et de tous les efforts accomplis en conformité de ces décisions, substituer aux engagements antérieurs des Gouvernements de nouveaux engagements dans une ignorance totale des premiers, n'était-ce pas enlever tout crédit à l'Organisation internationale du Travail ?

Les Gouvernements le comprirent. Et, après les démarches que le Directeur avait été engagé à faire par le Conseil d'administration, le 2 avril à Rome, le Gouvernement italien, organisateur de la Conférence, faisait officiellement savoir que le Bureau était invité à prêter éventuellement son concours à la Conférence.

Ainsi se trouvait prévenu un gros danger. Ainsi était mise en pleine lumière l'autorité qui devait être reconnue au Bureau international du Travail.

L'orientation prise par la Conférence n'a pas permis au Bureau de fournir le plein effort dont il était capable.

L'œuvre de reconstruction économique, c'est-à-dire la recherche et le choix des mesures pratiques, d'organisation internationale qui aurait pu aider au rétablissement du travail normal, ne fut pas abordée. Aucun programme d'ensemble ne fut apporté. La Conférence n'eut pas à se soucier des conditions de travail qui auraient pu être envisagées pour les ouvriers dans l'exécution d'un tel programme international.

309. La question russe fut l'objet des préoccupations les plus importantes. Les négociations ne purent cependant être poussées avec le Gouvernement des Soviets jusqu'au point d'examiner dans quelles conditions les entreprises industrielles des pays étrangers à la Russie pourraient recruter leur main-d'œuvre, ni quelles conditions de travail pourraient être établies. C'est à peine si la Conférence confirma et compléta un certain nombre de décisions prises à Bruxelles, à Porto-Rose, à Barcelone, ou dans des Conférences antérieures. Elle posa simplement quelques grands principes, qui devaient inspirer les relations commerciales, le régime douanier ou le transit entre les différents pays.

310. Mais, en cette occasion même, le Gouvernement allemand posa à nouveau le problème du chômage. La Fédération syndicale internationale était intervenue déjà pour formuler les besoins et les aspirations du monde ouvrier. Quelques États,

technical organisation, charged with a specific task, remain aloof from a meeting called together by Governments for the express purpose of doing practically the same work ?

To have allowed fresh decisions to be taken for coping with unemployment without consideration being given to the decisions of the Washington Conference and all the solid work done as the result of those decisions and to have substituted for the existing obligations of Governments new obligations in complete disregard for the former would surely have been utterly to discredit the International Labour Organisation.

This the Governments realised and after the representations which the Governing Body, on 2 April at Rome, had instructed the Director to make, the Italian Government, the organisers of the Conference, formally made it known that the Office was invited, if opportunity should occur, to give its cooperation at the Conference.

In this way not only was a grave peril avoided, but the authority which should belong to the International Labour Office was made to appear in the most unmistakable manner.

The turn taken by the proceedings of the Conference did not allow the Office to contribute as largely as it might have done to its work.

The task of economic reconstruction, the discovery, that is to say, and the selection of practical methods of international organisation which might have helped towards the restoration of normal labour conditions, was not begun. No general programme was put forward. The Conference did not have occasion to concern itself with the conditions which might have been evolved for the benefit of the workers in carrying out an international programme of that kind.

309. It was on the Russian question that attention was chiefly concentrated. It was not possible to carry negotiations with the Soviet Government to the point of enquiring into the conditions governing the possible recruitment of labour by foreign industrial undertakings in Russia nor into what conditions of labour it would be possible to establish. The most the Conference was able to do was to reaffirm and amplify some of the decisions taken at Brussels, Porto-Rose, Barcelona, and at previous conferences. It confined itself to the enunciation of a few broad principles upon which the commercial relations, customs and transit between the various countries ought to be based.

310. In this connection, however, the German Government brought up anew the problem of unemployment. The International Federation of Trade Unions had already intervened with a statement on the needs and the aims of the labour

en particulier l'Italie, avaient introduit, pour le même objet, quelques représentants du monde du travail dans leurs délégations.

La Commission économique de la Conférence jugea bon de confier l'étude des problèmes ouvriers qui avaient été soulevés, et en particulier l'étude du chômage, à une sous-commission composée d'experts du travail. A cette sous-commission, le Bureau international du Travail fut appelé et ses conseils furent demandés avant la rédaction de quelques résolutions de la Conférence.

L'intervention des représentants du Bureau dans ces discussions fut d'une utilité incontestable. Le danger était que la Conférence entreprît de rédiger des résolutions ou de proposer des Conventions qui ne tinsent aucun compte des résolutions antérieures des Conférences internationales du travail de Washington, de Gênes ou de Genève. Le danger était qu'une autre autorité, qu'une autre Assemblée de puissances semblât se substituer à l'Organisation régulière créée par le Traité de Paix.

Qu'on relise les textes des résolutions, on verra que l'œuvre des conventions internationales du travail a été rappelée et consacrée. On a distingué, notamment, entre ce qui avait fait, dans les Conférences, l'objet de conventions et recommandations, et ce qui pouvait être conseillé ou suggéré par la Conférence nouvelle.

L'attention des Etats a été appelée sur la nécessité de ratifier les conventions de Washington ou d'appliquer les recommandations, en particulier en matière de chômage. Les Etats ont été invités à hâter, autant que possible, l'œuvre de ratification. Bien plus, la proposition allemande, demandant une série d'investigations nouvelles sur le développement du chômage et les moyens d'y remédier, n'a pas été retenue, et c'est à l'enquête ouverte par décision de la dernière Conférence internationale du Travail que les Etats ont été renvoyés et invités à participer.

Ainsi, aucun désordre, aucune incohérence n'ont été introduits dans l'œuvre de législation internationale du Travail entreprise par notre Organisation. Ainsi, l'attention des Etats, même de ceux qui n'adhèrent pas encore à l'Organisation, a été appelée sur les conventions.

311. Le Bureau du Travail a donc retiré de la Conférence de Gênes un grand nombre d'avantages moraux. Il a prouvé la solidité et l'entraînement de ses services. Il a répandu la connaissance de ses conventions. Il a démontré, en face d'initiatives improvisées, la clarté et l'efficacité

world. A number of States, and Italy in particular, had, with the same end in view, included in their delegations representatives of the working class.

The Economic Commission of the Conference considered it advisable to entrust the examination of the labour problems which had been raised and in particular the enquiry regarding unemployment to a Sub-Commission made up of experts on labour questions. To this Sub-Commission the International Labour Office was called in and its advice was asked prior to the formulation of some of the resolutions of the Conference.

The participation of representatives of the Office in its deliberations was of indisputable value. There was a danger that the Conference might undertake to draw up resolutions or propose conventions entirely without reference to the earlier resolutions of the International Labour Conferences of Washington, Genoa and Geneva. There was a danger that a different authority, a different assembly of powers, should seem to replace the regular organisation set up by the Peace Treaty.

A perusal of the texts of these resolutions will show that Conventions of the International Labour Organisation were not only not ignored but were given formal recognition. In particular the distinction was recognised between what had been the subject of Conventions and Recommendations at the Conferences and the advice and suggestions which might be advanced by the new Conference.

States were reminded of the importance of ratifying the Conventions and applying the Recommendations of Washington, especially in the matter of unemployment, and were urged to expedite as far as possible the process of ratification. Furthermore, the German proposal asking for a series of new inquiries into the spread of unemployment and the measures for meeting it was not upheld and it was to the inquiry initiated by the decision of the last International Labour Conference that States were referred and invited to give their co-operation.

In this way the embarrassment and the interruption of the work of international labour legislation undertaken by the Organisation were avoided. In this way, too, the attention of States, even of these not yet belonging to the Organisation, was drawn to the Conventions.

311. The Labour Office derived a considerable number of moral advantages from the Genoa Conference. It effectively tested the strength and efficiency of the organisation of its services. It caused its Conventions to become more widely known and demonstrated the unequivocal

des textes votés par les Conférences du Travail.

Mais l'avantage le plus considérable qu'il ait recueilli de sa présence à Gênes, c'est la reconnaissance de fait qu'aucun grand problème international de travail ne doit être traité en dehors de lui. Pour reprendre un mot fameux, il a prouvé une fois de plus à Gênes que « la diplomatie de la présence » était la plus efficace.

Tout le présent chapitre suffit à prouver que c'est celle que, sans peur des responsabilités, il a constamment pratiquée et, nous croyons pouvoir le dire, pour le bien de toute l'Organisation.

character and the value of the texts adopted by the International Labour Conferences in comparison with less carefully drafted proposals.

But the most marked benefit which has accrued from its presence at Genoa is the consciousness of the fact that no important international labour problem ought to be considered without its co-operation. To quote a celebrated remark, Genoa has afforded one more proof that "the diplomacy of personal contact" is the most effective.

At every point throughout the present chapter it has been sufficiently apparent that the Office has never shirked the responsibilities involved in a consistent use of this type of diplomacy, with beneficial results, it is surely fair to say, to the entire Organisation.

CONCLUSION.

312. C'est par cette constatation qu'il nous plaît de terminer cette longue revision de l'activité du Bureau international du Travail depuis la dernière session.

Il appartient aux Membres de la Conférence de l'apprécier.

Trois ans, bientôt, se sont écoulés depuis le jour où le Conseil d'administration, à sa première session, commençait à créer méthodiquement le Bureau qu'avait prévu le Traité. Reprenant un à un les articles de la Partie XIII, il avait tracé le cadre de l'organisation à créer et défini son programme. On peut juger aujourd'hui de la première réalisation. L'Organisation a, sans doute, ses imperfections et ses lacunes. On ne l'a jamais accusée de manquer de vie ni de l'ardeur nécessaire à l'accomplissement de sa tâche.

Mais il ne saurait suffire d'avoir construit une solide machine aux rouages bien calculés, si cette machine devait fonctionner à vide, si son mouvement ne devait pas agir en connexion avec le mouvement de progrès social des diverses nations, s'il ne devait pas en être tout à la fois la résultante et le régulateur. Il ne servirait à rien de créer, à grand renfort d'énergie et de dépenses, de pompeuses institutions internationales sans efficacité, ni de tenir de solennelles assemblées, honorées de tous les Gouvernements, mais dont les résolutions demeureraient sans autorité. Une Société des Nations pourrait très bien fonctionner en grand appareil, avec des Assemblées de belle tenue et des services compliqués, tout en demeurant en marge des questions internationales où sont engagés les intérêts et les passions des peuples. Une Organisation internationale du Travail pourrait de même subsister comme une organisation de façade, isolée des réalités, isolée des initiatives industrielles, isolée de la vie ouvrière. Et le danger est d'autant plus réel que, tout à la fois, l'Organisation naissante, répondant aux enthousiasmes et aux espérances immenses qui s'étaient manifestés à la fin de la guerre, a prétendu établir sans tarder une réglementation d'ensemble, touchant à tous les inté-

312. It is on this note that the Office would end this lengthy account of its activities since the last Session.

It is for the members of the Conference to form an appreciation of the work accomplished.

Three years will soon have elapsed since the day when the Governing Body, at its First Session, began methodically to create the Office for which the Treaty of Peace had provided. In accordance with the several Articles of Part XIII, it laid down the general lines of the organisation to be created and defined the programme of its work. It is now possible to judge what has so far been accomplished. The Organisation doubtless has its imperfections and its shortcomings, but it has never been accused of lacking vitality and the vigour necessary for the accomplishment of its task.

It would be insufficient to have built up a sound and well-balanced machine if this machine were to operate to no purpose, if it were not to work in unison with the movement towards social progress in all countries, if it were not to be at once both its resultant and its regulating force. It would be useless to create, with infinite labour and expense, imposing but ineffectual international institutions and to hold solemn assemblies, honoured of all Governments, but powerless to secure respect for their decisions. A League of Nations might well work with much display, with well-conducted assemblies and intricate services, but yet refrain from dealing with international questions involving the interests and aspirations of the peoples of the world. Similarly, an International Labour Organisation shut off from realities, from industrial movements and from the life of the workers might exist as nothing more than an empty façade. The danger is all the more real in that at one and the same time it was claimed on the one hand that the young Organisation, created to respond to the boundless enthusiasm and great hopes manifested at the end of the war, should effect immediately a general regulation of all questions affecting the vital interests of

rêts essentiels de toutes les catégories de travailleurs salariés, et que, d'autre part, par les dispositions mêmes du Traité de Paix, les Etats souverains ont pris toutes précautions et formulé toutes réserves pour sauvegarder leur souveraineté même.

Tout l'effort de l'Organisation internationale du Travail doit donc tendre à être mêlée, à être spontanément associée par chacun des peuples à sa vie propre, et à faire de l'application des principes de réforme inscrits aux Traités de Paix la réalité quotidienne.

C'est pour cet objet qu'elle doit tourner tout son effort d'information et de science vers l'utilisation immédiate que peuvent en faire les Gouvernements et les organisations. C'est pour cette raison encore qu'elle ne doit pas se résigner à voir les textes des conventions demeurer sans ratification ni application, et qu'elle doit chercher, par un effort inlassable, cette adaptation des régimes nationaux et des prescriptions internationales qui est la raison d'être des conventions. C'est pour cette raison enfin qu'elle ne saurait, s'isolant de la vie, ignorer les préoccupations des patrons, les aspirations des ouvriers, ni fermer les yeux sur tous les problèmes internationaux de travail qui sont posés entre les Etats.

313. Comment une pareille méthode d'action peut-elle être suivie ?

D'abord, comme on l'a souvent indiqué depuis un an, en nous limitant à la tâche présente. Les trois premières sessions de la Conférence, ont, par un effort tout naturel, et pour répondre à toutes les espérances d'après-guerre, cherché à remplir le cadre immense qui avait été tracé à leur activité par le Traité de paix. Elles ont, pour faire œuvre complète, indiqué tout de suite pour l'industrie, pour le commerce, pour la marine, pour l'agriculture, comment les principes inscrits au Traité de Paix devaient être traduits en conventions ou recommandations. Mais elles n'ont fait que tracer quelques règles très générales. Il importe maintenant de voir, comment, en pratique, elles seront suivies et appliquées. La première œuvre a été forcément superficielle. Il faut, pour ainsi dire, procéder désormais par approfondissement, rechercher par quelles voies les réalités sociales et nationales peuvent être assouplies aux grandes règles tracées d'un commun accord, et comment, surtout, les souverainetés nationales peuvent accueillir, sans heurts et sans inquiétude, ces initiatives réalistes.

314. Evidemment, le succès dépendra de beaucoup de conditions. Il dépendra de la solidité d'organisation et des qualités de méthode des groupements ouvriers. Il dépendra du concours puissant qu'apportera un patronat bien averti des services que peut rendre à l'industrie une législation intelligente et rationnelle. Il dépendra de la volonté de progrès social des Gouvernements. Le succès dépendra aussi de la vigilance ac-

all classes of wage-earners, and on the other hand, in the provisions of the Treaty of Peace itself, the sovereign States had taken all precautions and formulated all reservations to safeguard their sovereignty.

That each of the peoples of the world should spontaneously associate the Organisation in its own daily life and make the application of the principles of the Treaties a living reality—this is the goal towards which all the efforts of the Organisation should be directed.

It is for this reason that, in all its scientific enquiries, its great aim should be to render the results capable of immediate utilisation by Governments and by Organisations. It is for this reason again that it should not resign itself to seeing Conventions left unratified and unapplied, and that it should be indefatigable in its efforts to secure that adaptation of national régimes to international requirements which is the *raison d'être* of Conventions. It is for this reason that it cannot isolate itself and ignore the preoccupations of employers and the aspirations of workers, or shut its eyes to all the international labour problems arising between States.

313. How may such a plan of action be carried out ?

In the first place, as has been often shown during the past year, by attempting to deal with the problems demanding immediate attention. The first three Sessions of the Conference, quite naturally and in order to fulfil the great hopes entertained after the war, have endeavoured to accomplish the immense task outlined for them in the Treaty of Peace. To make their effort complete, they indicated straight away for industry, commerce, navigation and agriculture how the principles of the Treaty of Peace should be translated into Conventions or Recommendations. But they have only laid down very general rules. It remains now to see how they will be applied in practice. The early work has been necessarily superficial. Henceforth, the depths must be sounded, so to speak. Endeavours must be made to find by what means social and national realities may be brought into line with the general rules agreed on in common, and how, in particular, national sovereignties may accept without misgivings the practical steps proposed to this end.

314. Obviously, success will depend on a variety of considerations. It will depend on the solidarity and the capabilities of the workers' organisations ; on the valuable assistance forthcoming from employers, fully alive to the importance of the service which may be rendered to industry by a sane legislation ; and on the Governments' will to social progress. Success will also depend on the active vigilance, the tact and the pru-

tive, du tact, de la prudence du Bureau international du Travail lui-même, et de l'autorité qu'il saura acquérir auprès des Gouvernements, de la confiance qu'il leur inspirera, de la sécurité qu'il leur donnera. Mais il dépendra surtout de la foi, qui devra être entretenue chez tous comme une flamme ardente, en ces principes « équitables et humains » qu'en une heure inoubliable des hommes de toutes classes et de tous pays ont fait inscrire par leurs négociateurs dans le texte des Traités. Il dépendra de la foi de chacun en la justice.

Genève, le 9 octobre 1922.

Albert THOMAS

dence of the International Labour Office itself, and on the authority which it succeeds in acquiring in the eyes of Governments, the confidence which it inspires in them and the security which it affords them. But it will depend above all on the faith which must be maintained unextinguished in the hearth of all—faith in those "fair and humane" principles which, in a never-to-be-forgotten hour, men of all classes and of all countries inserted, through their negotiators, in the texts of the Treaties of Peace. Success will depend on men's faith in justice.

Geneva, 9 October 1922.

Albert THOMAS.

ANNEXE I — APPENDIX I.

Rapports annuels.

L'article 408 du Traité de Versailles et les articles correspondants des autres Traités de Paix sont ainsi conçus :

« Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. Le Directeur présentera un résumé de ces rapports à la plus prochaine session de la Conférence. »

Conformément à ces dispositions, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a examiné et approuvé un formulaire de rapport. Ce formulaire était établi de manière à faciliter, d'une part, la transmission d'après une méthode uniforme des renseignements demandés, et, d'autre part, la préparation du rapport que le Directeur du Bureau international du Travail doit soumettre à la Conférence.

Ces rapports n'ont eu, jusqu'à présent, à être fournis qu'en ce qui concerne la *convention limitant à huit heures par jour et à quarante-huit par semaine la durée du travail dans les établissements industriels*, qui est entrée en vigueur le 13 juin 1921, et la *convention sur le chômage*, qui est entrée en vigueur le 14 juillet 1921, puisque, pour l'une et l'autre de ces conventions, la date à laquelle les dispositions devaient en être exécutoires était le 1^{er} juillet 1921. Bien que les quatre autres conventions adoptées à Washington soient entrées en vigueur le 13 juin 1921 et que deux des conventions adoptées à Gênes (*Age minimum d'admission des enfants au travail maritime* et *Placement des marins*) soient entrées en vigueur le 18 octobre 1921 et le 23 novembre 1921 respectivement, aucun rapport n'est encore à fournir puisque la date à laquelle les dispositions de ces conventions doivent être exécutoires a été, dans chaque cas, fixée au 1^{er} juillet 1922.

Les pays qui ont ratifié les deux conventions au sujet desquelles des rapports annuels doivent être fournis sont les suivants :

Annual Reports.

Article 408 of the Treaty of Versailles and the corresponding Articles of the other Treaties of Peace provide that "each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request. The Director shall lay a summary of these reports before the next meeting of the Conference."

Accordingly, the Governing Body of the International Labour Office examined and approved a form of report drawn up in such a manner as to facilitate the supply of the required information on uniform lines and the preparation of the report to be submitted by the Director of the International Labour Office to the Conference.

Annual Reports have up to the present only become due in respect of the *Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week*, which came into force on 13 June 1921, and the *Convention concerning unemployment*, which came into force on 14 July 1921, since in the case of both these Conventions the date for bringing their provisions into operation was 1 July 1921. Although the other four Conventions adopted at Washington came into force on 13 June 1921 and two of the Conventions (*Minimum age for admission to employment at sea* and *Employment for seamen*) adopted at Genoa came into force on 18 October 1921 and 23 November 1921 respectively, no reports are yet due since the date for bringing the provisions of these Conventions into operation was in each case fixed for 1 July 1922.

The countries which have ratified the two Conventions for which Annual Reports are due are as follows :

Convention sur les heures de travail: Grèce (19 novembre 1920), Roumanie (13 juin 1921), Inde (14 juillet 1921), Tchécoslovaquie (24 août 1921), Bulgarie (14 février 1922).

Convention sur le chômage: Grèce (19 novembre 1920), Roumanie (13 juin 1921), Inde (14 juillet 1921), Grande-Bretagne (14 juillet 1921), Suède (27 septembre 1921), Danemark (13 octobre 1921), Finlande (19 octobre 1921), Norvège (23 septembre 1921), Bulgarie (14 février 1922).

En ce qui concerne la *convention sur les heures de travail*, la date à laquelle ses dispositions doivent être intégralement appliquées par la Grèce a été ajournée, en vertu de l'article 12 de la convention, jusqu'au 1^{er} juillet 1924; en Roumanie, en vertu de l'article 13, la date d'application sera le 1^{er} juillet 1924. La Bulgarie a accompagné sa ratification d'une réserve portant que, dans son cas également, les dispositions de la convention ne seront pas appliquées avant le 1^{er} juillet 1924. Ainsi donc, jusqu'à présent, l'Inde et la Tchécoslovaquie sont les seuls pays devant fournir des rapports. Le premier et le second rapports annuels de l'Inde sont donnés plus loin.

En ce qui concerne la *convention sur le chômage*, les premiers rapports annuels de la Finlande, de la Grande-Bretagne, de la Grèce et de la Roumanie ont été reproduits dans le rapport du Directeur à la troisième session de la Conférence. Les seconds rapports annuels de ces pays sont donnés plus loin, en même temps que les premiers rapports annuels du Danemark, de l'Inde, de la Norvège et de la Suède. En ce qui concerne le Danemark et la Suède, on trouvera également des renseignements complémentaires.

On peut ajouter que, comme tous les projets de convention déjà adoptés par la Conférence portent comme date à laquelle leurs dispositions deviennent exécutoires le 1^{er} juillet d'une année donnée, on a trouvé opportun d'indiquer, comme période à couvrir pour les rapports annuels, les douze mois finissant le 30 juin. Il s'en suivra un autre avantage: comme on peut s'attendre à ce que les rapports arrivent au Bureau en juillet ou en août de chaque année, le Directeur aura la possibilité de les utiliser pour son rapport à la Conférence, qui se tient normalement en automne, c'est-à-dire à une date où ils seront encore assez récents pour présenter un intérêt courant et une importance suffisante.

Premier rapport annuel présenté par le Gouvernement de l'Inde au sujet des mesures prises pour donner effet aux dispositions de la Convention limitant les heures de travail, dans les établissements industriels, à 8 heures par jour et 48 heures par semaine.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations:

Le 12 juillet 1921.

Hours Convention: Greece (19 November 1920), Roumania (13 June 1921), India (14 July 1921), Czechoslovakia (24 August 1921), Bulgaria (14 February 1921).

Unemployment Convention: Greece (19 November 1920), Roumania (13 June 1921), India (14 July 1921), Great Britain (14 July 1921), Sweden (27 September 1921), Denmark (13 October 1921), Finland (19 October 1921), Norway (23 November 1921), Bulgaria (14 February 1922).

As regards the *Hours Convention*, the date upon which its provisions are to be fully applied by Greece has been postponed in virtue of Article 12 of the Convention, until 1 July 1924, and in Roumania, in virtue of Article 13, the date of application is 1 July 1924. Bulgaria has accompanied its ratification with a reservation that in her case also the provisions of the Convention shall not be applied before 1 July 1924. Reports are therefore as yet only due from India and Czechoslovakia. The first and second Annual Reports of India are given hereafter.

As regards the *Unemployment Convention*, the first Annual Reports of Finland, Great Britain, Greece and Roumania were printed in the Director's Report to the Third Session of the Conference. The second Annual Reports of these countries are given below together with the first Annual Reports of Denmark, India, Norway and Sweden. In the case of Denmark and Sweden supplementary information is also attached.

It may be added that since in all the Draft Conventions so far adopted by the Conference the date indicated for bringing their provisions into operation is 1 July of a given year, it has appeared appropriate to indicate as the period to be covered by the Annual Reports the twelve months ending 30 June. This has the further advantage that, since the Reports may be expected to reach the Office in July or August of each year, it will be possible for the Director to report upon them to the Conference, normally held in the autumn, while they are still sufficiently recent to be of current interest and importance.

First Annual Report from the Government of India on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention limiting hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week.

PART I.

1. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

12th July 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

- a) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

Rien à signaler.

- b) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

L'article 16 du projet de loi déposé à l'Assemblée législative de l'Inde, le 1^{er} mars 1921, et tendant à amender la loi de l'Inde sur les fabriques, applique le principe de la semaine de 60 heures à tous les travailleurs employés dans les fabriques telles qu'elles sont définies dans le projet. Le projet de loi a été renvoyé à une Commission mixte (Joint Select Committee) du Conseil d'Etat et de l'Assemblée législative du Parlement de l'Inde. Un exemplaire de ce projet a été communiqué au Bureau international du Travail par une lettre n° L-893, en date du 10 mars 1921, émanant du Gouvernement de l'Inde (Département des Industries).

La législation nécessaire pour appliquer les dispositions de la convention aux travailleurs des mines sera déposée au Parlement de l'Inde dans un avenir rapproché. Une proposition actuellement à l'examen tend à réduire, en ce qui concerne les mines, à 60 heures par semaine le nombre des heures de travail effectuées à la surface et à 54 heures par semaine le nombre des heures de travail effectuées au fond. En ce qui concerne les chemins de fer, il a été décidé que le personnel des ateliers et le personnel des gares non occupé à la circulation des trains, tomberont sous l'application du principe de la semaine de 60 heures; des règlements tendant à faire porter effet à cette décision ont été déjà promulgués. Un exemplaire de ces règlements est joint à la présente communication.

- c) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus (mesures de contrôle: affichage des horaires de travail, registre des heures supplémentaires, avis de dérogations, etc...).

En ce qui concerne les fabriques, des mesures de contrôle adéquates ont été prescrites jusqu'ici en vue d'assurer l'exécution de la semaine de 60 heures. L'article 19 du projet de loi tendant à amender la loi sur les fabriques de l'Inde, prescrit la tenue d'un registre, indiquant le nombre d'heures effectuées par chacune des personnes employées dans une fabrique. L'article 17 du même projet autorise les Gouvernements locaux de l'Inde à excepter certaines personnes et certaines catégories de travaux de l'application des dispositions relatives à la semaine de 60 heures. Il est proposé d'introduire, en ce qui concerne les travailleurs employés dans les mines, des dispositions similaires dans la loi de 1901 relative aux mines de l'Inde.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Les dispositions de la convention n'ont pas encore été appliquées, sauf en ce qui concerne les chemins de fer, où l'application est immédiate.

2. Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- (a) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced.

Please give references to all necessary texts and enclose copied, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

This does not arise.

- (b) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations or modifications of existing legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention.

Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

Clause 16 of the Indian Factories (Amendment) Bill, which was introduced in the Indian Legislative Assembly on the 1st March 1921, embodies the principle of a 60-hours week for all workers in factories as defined in the Bill. The Bill has been referred to a Joint Select Committee of the Council of State and the Legislative Assembly of the Indian Legislature. A copy of the Bill was forwarded to the International Labour Office with Government of India, Department of Industries, letter No. L-893, dated the 10th March 1921.

Legislation to apply the provisions of the Convention to workers in mines will be introduced in the Indian Legislature in the near future. The proposal is under consideration that in the case of mines, the hours of work above ground should be restricted to 60 hours, and below ground to 54 hours a week. In the case of railways, it has been decided that workshop and station staff not employed in connection with the running of trains shall be subject to the principle of the 60-hour week, and orders to give effect to this decision have been issued. A copy of the orders is enclosed.

- (c) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced (measures of control: notices giving hours of work, record of additional hours worked, notice given of exceptions, etc.)

So far as factories are concerned, specific measures of control have so far been prescribed for the enforcement of the observance of the 60-hour week. Clause 19 of the Indian Factories (Amendment) Bill prescribes the maintenance of a register showing the hours of work for each person employed in a factory. By Clause 17, local Governments in India will be empowered to exempt certain persons and classes of work from the provisions of the 60-hour week. It is proposed to make similar provisions in the Indian Mines Act, 1901, with regard to labour employed in mines.

3. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

The application of the provisions of the Convention has not yet come into effect except on railways, in which case application takes effect immediately.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

L'application de la loi sur les fabriques de l'Inde est contrôlée par les gouvernements locaux de l'Inde, en la personne de leurs inspecteurs des fabriques.

Dans les chemins de fer, le contrôle est exercé par l'agent du réseau. L'application de la loi de 1901 relative aux mines de l'Inde est contrôlée par le Gouvernement de l'Inde, en la personne des inspecteurs des mines.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Cette question ne se pose pas pour l'Inde car la convention est seulement applicable à l'Inde britannique. (Voir article 10.)

DEUXIEME PARTIE

VI. *Le dernier paragraphe de l'article premier de la présente convention stipule que : Dans chaque pays, l'autorité compétente déterminera la ligne de démarcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part.*

Prière d'indiquer, le cas échéant, les décisions qui ont été prises en la matière.

Dans l'Inde, le terme « industrie » vise surtout le travail effectué dans les fabriques telles qu'elles sont déterminées dans la loi de 1911 relative aux fabriques de l'Inde, et celui qui est accompli dans les mines telles qu'elles sont définies dans la loi de 1901 relative aux mines de l'Inde.

VII. *En vertu de l'article 7 de la présente convention, prière de donner :*

a) *Une liste des travaux pour lesquelles des dérogations sont admises, en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu.*

Conformément à l'article 17 du projet de loi tendant à amender la loi concernant les fabriques de l'Inde, les travaux qui sont nécessairement continus en raison de leur nature ne sont pas exemptés de l'application des dispositions relatives à la semaine de 60 heures, mais les gouvernements locaux peuvent, sous le contrôle du Gouverneur général siégeant en Conseil et, le cas échéant, dans les conditions imposées par ce contrôle, exempter de l'interdiction de travailler le dimanche, les travaux dont le fonctionnement est nécessairement continu pour des raisons techniques. En ce qui concerne les mines, la question d'accorder des dérogations est encore à l'examen.

b) *Des renseignements complets sur la pratique des accords prévus à l'article 5 de la présente convention.*

b) Ne s'applique pas à l'Inde.

c) *Des renseignements complets sur les dispositions réglementaires prises en vertu de l'article 6 de la présente convention et leur application.*

1. *Dérogations permanentes.*

2. *Dérogations temporaires.*

1. Conformément à l'article 17 du projet de loi tendant à amender la loi concernant les fabriques, le gouvernement local peut, par voie de règlements, exempter de l'application des dispositions relatives à la semaine de 60 heures, les personnes qui peuvent être considérées comme occupant un poste de surveillance ou de direction ou encore un poste de confiance.

2. Conformément à l'article 17 du projet de loi tendant à amender la loi de l'Inde relative aux fabriques, le gouvernement local peut accorder des dérogations à l'application des dispositions de la semaine de 60 heures, en vue de permettre à une fabrique de faire face à un surcroît de travail extraordinaire.

4. *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

The Indian Factories Act is administered by the local Governments in India, through their factory inspectors.

On railways, the authority is the agent of the line. The Indian Mines Act, 1901, is administered by the Government of India through the Inspectors of Mines.

5. *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

Does not arise as the Convention is applicable only to British India, vide Article 10.

PART II.

6. *Article 1, last paragraph, of the Convention states that : "The competent authority in each country shall define the line of division which separates industries from commerce and agriculture."*

Please indicate what decisions, if any, have been taken in this matter.

In India, the term industry refers mainly to work carried on in factories as defined in the Indian Factories Act, 1911, and in mines as defined in the Indian Mines Act, 1901.

7. *In virtue of Article 7 of this Convention, please give :*

(a) *a list of the processes in which exceptions are allowed on the ground that they are necessarily continuous in character. (See Article 4 of the Convention.)*

Under Clause 17 of the Indian Factories (Amendment) Bill, processes that are necessarily continuous in character are not exempted from the provisions of the 60-hour week but local Governments may, subject to the control of the Governor General in Council, exempt on such conditions, if any, as it may impose, work which necessitates continuous production for technical reasons from the prohibition of employment on a Sunday. As regards mines, the question of allowing exceptions is still under consideration.

(b) *full information as to the working of agreements mentioned in Article 5 of this Convention :*

(c) *full information concerning the regulations made under Article 6 of this Convention and their application : (i) permanent exceptions ; (ii) temporary exceptions.*

(i) Under Clause 17 of the Factories Amendment Bill, a local Government in India may by rules exempt from the provisions for the 60-hour week persons who may be defined to be persons holding positions of supervision or management or to be persons employed in a confidential capacity.

(ii) Under Clause 17 of the Indian Factories (Amendment) Bill, a local Government in India may grant exemption from the provisions for the 60-hour week in order to enable a factory to deal with an exceptional press of work.

En ce qui concerne les mines, aucun règlement n'a encore été pris, mais il a été proposé d'autoriser les gouvernements locaux à accorder, dans les conditions qu'ils estimeront nécessaires d'imposer, des dérogations aux dispositions prévues en ce qui concerne les heures de travail dans les mines, dans les cas suivants :

1. *Dérogations permanentes.* — Lorsque le Gouvernement local aura reconnu :

a) qu'il n'existe dans une mine quelconque, aucun travail qui doit être nécessairement continu ;

b) qu'un travail quelconque effectué dans une mine ou aux environs d'une mine, est indispensable pour :

(i) assurer la descente ou la montée des personnes travaillant au fond,

(ii) prévenir l'inondation de la mine,

(iii) assurer la mine contre l'incendie ou l'explosion,

(iv) éviter un éboulement, un effondrement, ou tous autres accidents pouvant mettre en péril la mine ou une partie de celle-ci,

(v) assurer la sécurité de la mine en général ou celle des personnes travaillant dans ou près de cette mine.

2. *Dérogations temporaires :*

a) Pour écarter un danger menaçant la mine ou les personnes travaillant à l'intérieur ou aux environs de cette mine ;

b) Pour permettre au propriétaire, agent ou directeur d'une mine ou d'un groupe de mines, de faire face à des circonstances exceptionnelles à l'intérieur de la mine, ou à la demande de produits adressée à ces mines ou à ces groupes de mines.

VIII. *L'application des dispositions de la présente convention a-t-elle été suspendue en vertu de l'article 14 ?*

Non.

IX. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il nous paraîtrait utile de formuler.*

Néant.

Second rapport annuel du Gouvernement de l'Inde sur les mesures prises pour donner effet aux dispositions de la convention limitant les heures de travail, dans les établissements industriels, à 8 heures par jour et 48 heures par semaine.

(Traduction)

(Voir dans le rapport précédent l'énoncé des questions posées.)

I. 12 juillet 1921.

II. a) La question ne se pose pas pour l'Inde.

II. b) La loi amendant les dispositions relatives aux fabriques de l'Inde (II de 1922) a été adoptée, le 25 janvier 1922. Les articles 27, 29, 30 et 31 de la loi suivent les dispositions de la convention en ce qui concerne tous les ouvriers des fabriques telles qu'elles sont définies dans la loi révisée. Un exemplaire de la loi révisée a été envoyé au Bureau international du Travail par une lettre n° L-917, en date du 8 juillet 1922, émanant du Gouvernement de l'Inde (Département des Industries). En outre, le Gouvernement de l'Inde a appelé l'attention des gouvernements locaux sur la nécessité d'observer les dispositions de la convention en édictant des règlements conformément à la loi. En ce qui concerne les chemins de fer, prière de voir les rapports des années précédentes.

c) La présente communication contient copie des projets de règlements publiés par le Gouvernement en vue de diriger l'action des gouvernements locaux.

III. En ce qui concerne les fabriques, les dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1922. En ce qui concerne les chemins de fer, elles

With regard to mines, no regulations have yet been made, but it is proposed to empower local Governments to grant exceptions, subject to such conditions as it may impose, from the proposed provisions relating to hours of work in mines in the following cases :—

(1) *Permanent.*

Where it is proved to the satisfaction of the local Government :

(a) that there is in any class of mine any work which must necessarily be continuous,

(b) that any class of work in or about a mine is essential for :

(i) ensuring the entrance or exit of persons into or from below ground,

(ii) preventing the flooding of a mine,

(iii) guarding against ignition or explosions in a mine,

(iv) preventing the collapse, fall or subsidence of a mine or part thereof,

(v) providing for the safety generally of a mine or persons working in or about such mine.

(2) *Temporary.*

(a) To remove a danger to the mine or to persons working in or about such mine.

(b) To enable the owner, agent or manager of a mine or class of mines, to deal with any exceptional conditions in, or demand on, such mine or class of mines.

8. *Has the operation of the provisions of this Convention been suspended by virtue of Article 14 ?*

No.

9. *Please add any general observations which are deemed desirable.*

Nil.

Second Annual Report from the Government of India on the measures taken to give effect to the Convention limiting hours of work in industrial undertakings to eight in the day and forty-eight in the week.

(For the questions see preceding report.)

1. 12th July 1921.

2. (a) This does not arise.

(b) The Indian Factories Amendment Act (II of 1922) was passed on 25th January 1922. Sections 27, 29, 30 and 31 of the Act follow the provisions of the Convention for all workers in factories as defined in the revised Act. A copy of the revised Act was forwarded to the International Labour Office with the Government of India, Department of Industries letter No. L-917, dated the 8th July 1922. In addition the Government of India have called the attention of local Governments to the necessity of observing the provisions of the Convention in framing rules under the Act.

In regard to railways please see the previous year's report.

(c) A copy of the draft rules issued by the Government of India for the guidance of local Governments is enclosed.

3. In the case of factories the provisions came into effect from 1st July 1922.

sont entrées en vigueur immédiatement (Cf. le rapport précédent).

En ce qui concerne les mines, les dispositions de la convention ne sont pas encore incorporées dans la législation.

IV. Cf. le rapport de l'année dernière.

V. a), b), c), d) et e). — Ces questions ne se posent pas pour l'Inde.

VI. Cf. les remarques insérées dans le rapport de l'année dernière.

VII. a) En vertu de la loi révisée sur les fabriques, les gouvernements locaux sont autorisés à accorder des dérogations, mais comme la loi n'est entrée en vigueur que depuis le 1^{er} juillet 1922, on ne possède pas encore de liste des travaux pour lesquels des exceptions sont autorisées, en considération du fait que leur fonctionnement est nécessairement continu.

b) Cette disposition ne trouve pas son application dans l'Inde.

c) Cf. les articles 29 et 30 de la loi sur les fabriques et la copie ci-jointe des projets de règlements.

VIII. Non.

IX. Aucune observation.

Premier rapport annuel présenté par le Gouvernement de Danemark sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la Convention concernant le chômage.

PREMIÈRE PARTIE

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*
Le 10 octobre 1921.

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.*

Pour le Danemark, l'adhésion à la Convention n'exige pas l'introduction de nouvelles dispositions légales, la législation actuelle faisant porter effet à toutes les dispositions de la Convention ; voir loi du 22 décembre 1921 (dont vous trouverez le texte ci-joint) §§ 1-8 et § 18, 7^{me} et 8^{me} alinéa.

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Le 2 novembre 1921.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Le Ministre de l'Intérieur, assisté par le Directeur du Travail.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La ratification ne comprend pas le Groenland.

DEUXIÈME PARTIE

VI. *Communications d'informations au Bureau international du Travail (art. 1^{er}).*

Le Département de la Coopération internationale de la politique sociale du Ministère de l'Intérieur, est chargé de veiller à ce que l'obligation résultant de l'article 1^{er} de la Convention soit remplie.

VII. *Bureaux publics de placement gratuit (art. 2.)*

Un système de placement public et gratuit existe au Danemark depuis 1913. Les bureaux de placement peuvent être constitués soit par les communes, soit par plusieurs municipalités agissant de concert. Les bureaux peuvent avoir des succursales. Chacun des bureaux de place-

In the case of railways, they came into effect at once (*vide* previous report).

In the case of mines, the provisions of the Convention are not yet embodied in legislation.

4. *Vide* last years' report.

5. (a), (b), (c), (d) and (e). These do not arise.

6. *Vide* remarks in last year's report.

7. (a) Under the revised Factories Act local Governments are empowered to grant exemptions but as the Act came into operation only from 1st July 1922 no list of processes in which exceptions are allowed on the ground that they are necessarily continuous in character is available.

(b) This has no application to India.

(c) *Vide* sections 29 and 30 of the Factories Act and the enclosed copy of draft rules.

8. No.

9. Nil.

First Annual Report from the Government of Denmark on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

(Translation.)

PART I.

(1) *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*
10 October 1921.

(2) *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

In Denmark, adherence to the Convention does not require the introduction of new legislative measures, as existing legislation already gives effect to all the provisions of the Convention. See Act of 22 December 1921 (of which a copy is enclosed), Sections 1 to 8, and Section 18, paragraphs 7 and 8.

(3) *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

2 November 1921.

(4) *To what authority or authorities is the application of the above legislative or administrative regulations entrusted ?*

The Minister of the Interior, assisted by the Director of Labour.

(5) *Application to colonies, protectorates, and possessions which are not fully self-governing.*

Ratification does not apply to Greenland.

PART II.

(6) *Communication of Information to the International Labour Office (Article 1).*

The Department for International Social-Political Co-operation of the Ministry of the Interior is entrusted with the duty of enforcing the obligations resulting from Article 1 of the Convention.

(7) *Free public employment agencies (Article 2).*

A system of free public employment exchanges has been in existence in Denmark since 1913. Exchanges may be established by the communes or by several municipalities acting together. These exchanges may have branch offices. Each employment exchange is managed by a committee of at

ment est administré par un comité comprenant au moins 7 membres, désignés par le Conseil municipal, et se composant d'un président et d'un nombre égal d'employeurs et d'ouvriers.

Le Directeur du Travail, qui est désigné par la loi, exerce un contrôle sur tous les bureaux de placement du pays et veille à ce que la coopération qui doit exister entre eux soit effective.

Les dépenses nécessaires pour le fonctionnement des bureaux sont fournies par les communes à l'aide d'une subvention de l'Etat qui ne peut excéder un tiers de l'ensemble des dépenses.

Les dispositions précitées ne s'appliquent qu'aux bureaux ayant obtenu la reconnaissance officielle du Ministère de l'Intérieur. Il existe pour le moment 93 bureaux de placement reconnus en Danemark. En 1921, 37.000 places vacantes et 385.000 demandes d'emploi ont été adressées aux bureaux. Dans 78.000 cas, les bureaux ont réussi à procurer du travail.

L'exécution des dispositions de l'article II, 2^{me} alinéa, pourra se faire par voie administrative. Le Directeur du Travail a été chargé d'élaborer les plans nécessaires pour la coordination du placement public et privé.

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Aux termes de la loi du 22 décembre 1921, les ouvriers étrangers sont admis aux caisses de chômage danoises dans les mêmes conditions que les ouvriers danois (y compris un délai de carence d'une année). Des accords sont passés cependant entre certaines caisses de chômage en Danemark et des caisses de chômage à l'étranger, tendant notamment à supprimer ou diminuer ce délai pour les personnes séjournant dans un pays étranger et qui sont membres d'une des caisses contractantes.

* * *

Le Bureau a demandé au Gouvernement danois, conformément à l'article 408 du Traité de Paix, des informations supplémentaires au premier rapport annuel reproduit ci-dessus :

Le Gouvernement a répondu qu'il ne lui était pas possible actuellement de fournir les informations demandées, car le Directeur du Travail n'a pas encore terminé ses opérations en vue de coordonner le placement public et privé. Il a, en outre, indiqué qu'en dehors de cette question il n'avait rien à ajouter aux renseignements contenus dans son rapport du 26 janvier dernier.

Deuxième rapport annuel présenté par le Gouvernement de la Finlande sur les mesures prises en vue de faire porter effet aux dispositions de la Convention concernant le chômage.

(Traduction)

Le Gouvernement finlandais a déjà indiqué dans son rapport communiqué le 8 septembre 1921 qu'il avait pris les mesures dont la notification était requise par la plupart des paragraphes du formulaire de rapport annuel pour 1921 établi par le Bureau international du Travail. Des changements légers et peu nombreux ont été apportés depuis l'année dernière aux conditions exposées dans le rapport de 1921 ; un exemplaire de ce rapport est annexé au présent document. Toutefois, comme un certain temps s'est écoulé depuis la rédaction du rapport de 1921, il y a lieu de signaler les faits nouveaux ci-après :

Les dispositions mentionnées sous le paragraphe 2 A de ce rapport ont été amendées par les dispositions suivantes :

1) La loi du 30 décembre 1921 a abrogé le paragraphe 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1917 concernant les caisses de chômage.

2) L'ordonnance du 30 décembre 1921 a amendé l'ordonnance du 28 décembre 1917

least seven persons, appointed by the municipal council, and consisting of a chairman and of an equal number of employers and workers. All employment exchanges are under the supervision of the Director of Labour, appointed by the King, whose duty it is to ensure that these bodies cooperate effectively.

The funds necessary for the working of the exchanges are provided by the communes, with the assistance of a Government grant which must not exceed one-third of the total expenses. The above-mentioned provisions only apply to those exchanges which have been officially recognised by the Ministry of the Interior, of which 93 are at present in existence in Denmark.

During 1921, the exchanges received notice of 37,000 vacancies from employers, and received 385,000 requests for work. In 78,000 cases, work was found by the exchanges.

The provisions of Article 2, paragraph 2, may be applied by administrative action, and the Director of Labour has been entrusted with the task of drawing up a scheme for co-ordinating public and private systems of exchanges.

(8) Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 2).

In accordance with the provisions of the Act of 22 December 1921, foreign workers may become members of unemployment funds on the same terms as Danish workers (including the provision that benefits become payable only after one year's membership). Nevertheless, agreements have been concluded between certain unemployment funds in Denmark and similar funds abroad with a view to abolishing or decreasing this period in the case of persons residing abroad who are members of one of the funds which are parties to the agreement.

* * *

The International Labour Office requested the Danish Government, in conformity with Article 408 of the Treaty of Peace, to furnish information additional to that contained in the first annual report, which is reproduced above. The Government replied that it was not possible at the present moment to furnish the information required, as the Director of Labour had not yet completed the measures contemplated for the purpose of co-ordinating public and private employment exchanges. The Government further stated that except for this question, there was nothing to be added to the information contained in its report of 26 January last.

Second Annual Report furnished by the Government of Finland on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

The Government of Finland has already stated, in its report of 8 September 1921, that it has taken the measures on which a statement is required, under most of the headings of the form for this year's annual report drawn up by the International Labour Office. Only a few slight changes have been made, during the year just past, in the conditions described in that earlier report and a copy thereof is therefore enclosed herewith. As some time has now elapsed since the report was made, the following facts may be added :

The statutes mentioned in 2 (A) of the previous report have been amended by the following statutes :

(1) Law of 30 December 1921, repealing paragraph 22 of the Edict of 2 November 1917 concerning Unemployment Funds.

(2) Edict of 30 December 1921, amending the Edict of 28 December 1917, concerning the issue

concernant la promulgation et l'application de l'ordonnance du 2 novembre 1917 relative aux caisses de chômage qui peuvent recevoir des allocations des fonds publics.

Ces dispositions sont publiées dans les Bulletins des lois de la République finlandaise pour l'année 1921 annexés ci-joint en langue finnoise et suédoise.

La Finlande fournit au Bureau international du Travail quatre fois par an les rapports périodiques requis par l'article I de la convention concernant le chômage.

Les rapports pour les deux derniers trimestres de 1921 et les deux premiers trimestres de 1922 ont été déjà communiqués. Le périodique publié par le Ministère des Affaires sociales et le Conseil social central (Central social Board) et intitulé *Sosiaalinen aikakauskirja* et *Social tidskrift* a été également envoyé au Bureau; il contient des rapports mensuels sur l'activité des bureaux de placement. Le n° 8 de ce périodique (année 1922) contient également un exposé de l'activité des bureaux de placement publics au cours de l'année 1921.

Deuxième rapport annuel présenté par le Gouvernement de la Grande-Bretagne sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la Convention concernant le chômage.

(Traduction.)

PREMIÈRE PARTIE

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

La ratification formelle a été communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations, le 12 juillet 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

- a) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

Les mesures législatives ou autres qui font porter effet à la convention sont les suivantes :

La situation est la même que celle qui a été exposée dans le premier rapport annuel. Il convient toutefois de remplacer les mots : « Lois concernant l'assurance contre le chômage de 1920 et 1921 » par : « Loi concernant l'assurance contre le chômage de 1920-1922 ». Des exemplaires des nouvelles lois et des règlements intervenus depuis le premier rapport annuel sont joints au présent rapport.

- b) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient été déjà communiqués au Bureau international du Travail.

- c) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

La situation n'a pas changé depuis le premier rapport annuel.

and application of the Edict of 2 November 1917, concerning Unemployment Funds which are entitled to receive grants from public funds.

These statutes are given in the Statutes of Finland for the year 1921, which are enclosed herewith in both Finnish and Swedish texts.

Finland furnishes the periodical reports on unemployment under Article 1 of the Convention, to the International Labour Office, four times a year. The reports for the last two quarters of 1921 and the first two quarters of 1922 have already been sent in. The Office has also been supplied with the periodical published by the Ministry of Social Affairs and the Central Social Board (*Sosiaalinen aikakauskirja* and *Socialtidskrift*) which contains monthly reports on employment exchange work. No. 8 of this periodical for 1922 also contains an account of the official employment exchange work done during the year 1921.

Second Annual Report from the Government of Great Britain on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

PART I.

(1) Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

The date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations was 12 July 1921.

(2) Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

- (a) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced.

Please give references to all necessary texts, and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

Article 1.—The position is as stated in the first annual report, with the substitution of "Unemployment Insurance Act, 1920-22" in place of "Unemployment Insurance Acts, 1920 and 1921."

Copies of the Acts passed and the regulations made since the first annual report are attached.

- (b) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts, and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

- (c) Please indicate how the application of the legislative or administrative regulations mentioned above is enforced.

The position is as stated in the first annual report.

La situation est sans changement depuis le premier rapport annuel. Il convient toutefois de lire : « Lois concernant l'assurance contre le chômage de 1921 et 1922 » au lieu de « Lois concernant l'assurance contre le chômage de 1921. »

Le nombre des associations avec lesquelles sont intervenus des accords aux termes de l'article 17 de la loi de 1920 concernant le chômage est de 142 ; le nombre de leurs membres de 1.665.000.

En ce qui concerne le projet d'organisation permanente de l'assurance-chômage, la situation est la même que celle qui a été exposée dans le premier rapport annuel. Quant aux dispositions provisoires prises pendant la crise industrielle actuelle, en ce qui concerne le paiement d'indemnités de chômage aux personnes qui n'y ont pas droit par suite du défaut de paiement de leur cotisation, on a décidé d'exclure les travailleurs étrangers du bénéfice de cette indemnité « non stipulée » (uncovenanted). Conformément aux termes du projet d'organisation permanente, ces travailleurs conservent cependant tous leurs droits aux contributions acquittées en leur faveur par des tiers.

III. *Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.*

Voir le premier rapport annuel.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Voir le premier rapport annuel.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

Un rapport sur ce point sera rédigé en temps utile.

DEUXIÈME PARTIE

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1^{er}).*

Voir le premier rapport annuel.

VI. *Bureaux publics de placement gratuit (Art. 2.).*

Voir le premier rapport annuel. Il y a actuellement 1,178 offices de placement et autres bureaux locaux sur le territoire de la Grande-Bretagne. Les statistiques indiquant les résultats obtenus sont régulièrement publiées dans le Bulletin du Travail. (*Labour Gazette*.)

VIII. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (Article 3).*

Voir le premier rapport annuel. Aucun accord ou convention de cette nature n'a encore été conclu par le Gouvernement de Sa Majesté.

IX. *Prière d'ajouter toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Pas d'observations.

Deuxième rapport annuel présenté par le Gouvernement de la Grèce sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la convention concernant le chômage.

Athènes, le 30 août 1922.

Monsieur le Directeur,

En suite de ma lettre du 30 août 1921, j'ai l'honneur de vous faire connaître que je ne peux pas encore vous donner des statistiques de chômage car il n'y avait pas des chômeurs à cause de la mobilisation générale dans laquelle se trouvait la Grèce.

Article 2.—The position is as stated in the first annual report.

For "Unemployment Insurance Acts of 1921" read "Unemployment Insurance Acts of 1921 and 1922."

The number of Associations with which arrangements at present exist under Section 17 of the Unemployment Insurance Act, 1920, is 142, with a membership of 1,665,000.

Article 3.—As regards the permanent scheme of unemployment insurance, the position is as stated in the first annual report.

As regards, however, the emergency provision made during the present abnormal industrial depression, for payment of unemployment benefit to persons who have not qualified therefor by the payment of contributions, it has been decided that this "uncovenanted" benefit shall not be paid to alien workers.

These workers, however, retain all their rights in respect of contributions paid on their behalf under the provisions of the permanent scheme.

(3) *Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.*

See first annual report.

(4) *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

See first annual report.

(5) *Application to colonies, protectorates, and possessions which are not fully self-governing.*

A report under this heading will be made in due course.

PART II.

(6) *Communication of Information to the International Labour Office (Article 1).*

See first annual report.

(7) *Free Public Employment Agencies (Article 2).*

See first annual report. There are at present 1178 employment exchanges and other local offices distributed over Great Britain. Statistics indicating the results obtained are published regularly in the *Labour Gazette*.

(8) *Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).*

See first annual report. No agreements or conventions of the kind referred to have yet been entered into by His Majesty's Government.

(9) *Please add any general observations which are deemed desirable.*

No observations.

Second Annual Report from the Government of Greece on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

(Translation.)

Athens, 30 August 1922.

Sir,

In continuance of my letter of 30 August 1921, I have the honour to inform you that I cannot at present forward to you statistics concerning unemployment as in consequence of the general mobilisation which has been taking place in Greece there has been no unemployment.

Pour le chômage, qui paraîtra éventuellement par la démobilisation, le Gouvernement a fait fonctionner des bureaux de placement à Athènes, Pirée, Patras, Volo, Salonique, Cavalla et Syra.

Un représentant des patrons et un représentant des ouvriers sous la présidence de l'Inspecteur du Travail ont la direction de ces bureaux.

A la fin de chaque mois, les susdites commissions sont obligées de soumettre à la Direction du Travail des statistiques exactes de ces travaux.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de ma très haute considération.

(Signé) D. TOTOMIS.

In order to deal with unemployment which may occur as a consequence of demobilisation, the Government has established employment exchanges at Athens, Piraeus, Patras, Volo, Salonika, Cavalla and Syra. These exchanges are administered by one representative of employers and one representative of workers, under the chairmanship of the Labour Inspector.

At the end of every month the above-mentioned Commissions must submit exact statistics concerning their work to the Labour Directorate.

I have the honour, etc.,

(Signed) D. TOTOMIS.

Premier rapport annuel présenté par le Gouvernement de l'Inde sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la convention concernant le chômage.

PREMIERE PARTIE

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations. 12 juillet 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

n) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

L'organisation destinée à procurer du travail aux ouvriers qui chôment pour cause de famine ou de disette est réglementée par les « Codes de famine » provinciaux. Il y a lieu de se reporter à ce sujet à la correspondance qui s'est terminée par la lettre N° D. 208 /2 /33, en date du 14 mars 1922, adressée par le Directeur du Bureau international du Travail.

b) Prière d'indiquer, s'il y a lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient été déjà communiqués au Bureau international du Travail.

Aucune législation nouvelle n'a été adoptée au cours de l'année.

c) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

La question de la mise en application ne se pose pas. L'organisation instituée en vue d'assurer le placement est placée sous la surveillance du Gouvernement. Aucune contrainte n'est exercée sur les personnes pour les obliger à profiter des facilités offertes.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur. 12 juillet 1921.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

L'application des « Codes de famine » est confiée aux agents du « Service des Revenus » ; ils sont aidés, quand cela est nécessaire, par des fonctionnaires spéciaux et par un personnel nommé à cet effet.

First Annual Report from the Government of India on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning Unemployment.

PART I.

(1) Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations. 12th July 1921.

(2) Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

The machinery for providing work for workers unemployed by reason of famine or scarcity is regulated by provincial Famine Codes. Please refer in this connection to correspondence ending with letter No. D. 208 /2 /33, dated the 14th March 1922 from the Director of the International Labour Office.

(b) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

No new legislation was adopted during the year.

(c) Please indicate how the application of the legislative or administrative regulations mentioned above is enforced ?

The question of enforcement does not arise. The machinery set up for providing employment is supervised by Government. No compulsion is exercised upon persons to avail themselves of the facilities offered.

(3) Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect. 12th July 1921.

(4) To what authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The Famine Codes are administered by the revenue staff. This is supplemented, where necessary, by special officers and staff appointed for the purpose.

V. *Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.*

La question ne se pose pas pour l'Inde.

DEUXIEME PARTIE

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).*

Le Gouvernement de l'Inde a fourni régulièrement au Bureau international du Travail des tableaux indiquant le nombre des personnes qui avaient été placées.

Pour les raisons indiquées dans la lettre N° L-927, en date du 3 août 1922, de ce Département, ces rapports ont été momentanément interrompus.

VII. *Bureaux publics de placement gratuit (article 2).*

Le Gouvernement de l'Inde consulte actuellement les gouvernements provinciaux sur cette question. Il a également entrepris, au cours de l'année, une enquête spéciale sur le système officiel de recrutement des marins de l'Inde, mais n'a pas encore obtenu des renseignements suffisants pour décider des mesures qui seraient les plus appropriées aux exigences de la situation.

VIII. *Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).*

Non.

IX. *Prière d'indiquer toutes observations d'ordre général qu'il vous paraîtrait utile de formuler.*

Aucune observation.

Premier rapport annuel présenté par le Gouvernement de Norvège sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la Convention concernant le chômage.

PREMIERE PARTIE

I. *Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.*

Le 23 novembre 1921.

II. *Mesures législatives ou autres par lesquelles la Convention a été mise à exécution.*

L'article 1 de la Convention n'a nécessité aucune modification législative ou administrative. Il est réalisé par des dispositions prises par nos autorités administratives centrales.

L'article 2, alinéa 1 n'a non plus entraîné des modifications législatives ou administratives. Les dispositions en sont satisfaites par notre loi sur le placement public du 12 juin 1906. La brochure ci-jointe « *Handbok for Norges offentlige Arbeidsformidling* » (Manuel des bureaux publics de placement de Norvège) contient, page 30, le texte de ladite loi et, page 3, le texte du règlement prescrit.

Quant à l'alinéa 2 de l'article 2, il faut remarquer, que l'importance des bureaux privés de placement gratuit en Norvège est réduite à un tel degré, qu'il ne serait pas utile de coordonner les opérations de ces bureaux avec celles des bureaux publics. Ceux des bureaux privés gratuits, qui sont sujets à l'obligation de concession, sont tenus — conformément à la loi sus-citée du 12 juin 1916 — d'envoyer des rapports au Bureau central de Statistique. En ce qui concerne les bureaux privés gratuits, qui ne sont pas sujets à l'obligation de concession, il est à remarquer que la Commission, instituée pour faire la révision de la législation sur le placement public etc., proposera des amendements suivant lesquels ces

(5) *Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.*

This does not arise.

PART II.

(6) *Communication of Information to the International Labour Office. (Article 1.)*

The Government of India have been supplying the International Labour Office with regular statements showing the number of persons for whom employment was found. For the reasons stated in this department's letter No. L-927 of 3rd August 1922, these reports have been discontinued for the time being.

(7) *Free Public Employment Agencies. (Article 2.)*

The Government of India is consulting local Governments on this question. They have also during the year arranged for a special enquiry into the official system of recruitment of Indian seamen. They are not yet in possession of sufficient information to decide what measures are best calculated to meet the requirements of the case.

(8) *Reciprocity of treatment of foreign workers. (Article 3.)*

Non.

(9) *Please add any general observations which are deemed desirable.*

Nil.

First Annual Report from the Government of Norway on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

(Translation.)

PART I.

(1) *Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.*

23 November 1921.

(2) *Legislative or other measures by which the Convention has been put into effect.*

No legislative or administrative changes have been necessitated under Article I of the Convention. It is carried into effect by the provisions laid down by the central administrative authorities.

Article 2, paragraph 1, has similarly necessitated no legislative or administrative changes. Its provisions are carried out by the Act concerning Public Employment Exchanges of 12 June 1906. The enclosed pamphlet (*Handbok for Norges Offentlige Arbeidsformidling — Handbook of Public Employment Exchanges in Norway*) contains the text of the above-mentioned Act on page 30, and the text of the prescribed regulations on page 3.

It should be observed, with regard to paragraph 2 of Article 2 that the importance of private free employment agencies has diminished to such a degree in Norway that it would be of no use to co-ordinate the work of these agencies with that of public agencies. Those private free agencies which are subject to the obligations conditional on licence, must, in conformity with the above-mentioned Act of 12 June 1906, forward reports to the Central Statistical Office. It should be noted as regards private free agencies which are not subject to the obligations conditional on licence, that the Commission which was instituted for the revision of legislation concerning the public finding of employment,

bureaux seront tenus de se faire inscrire et d'envoyer des rapports aux autorités publiques.

L'article 8 a nécessité un amendement à l'article 1 de notre loi du 6 août 1915 sur des contributions publiques aux caisses de chômage. Cet amendement a eu lieu par la loi du 30 juin 1921. Le texte de la loi du 6 août 1915 (avec amendements du 29 juillet 1918) est inséré dans le Manuel sus-mentionné page 83. Nous y joignons le texte des lois d'amendements suivantes, à savoir du 23 juillet 1919, du 16 juillet 1920, du 1^{er} avril 1921, du 30 juin 1921 et du 7 juillet 1922 (nos 6 et 7).

L'application des mesures ci-dessus mentionnées a lieu de la façon indiquée dans les lois et règlements précités.

III. *Date à laquelle les dispositions de la Convention sont entrées en vigueur.*

Le 23 novembre 1921.

IV. *A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou des règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?*

Les rapports statistiques sur le chômage sont élaborés et publiés par le Bureau Central de Statistique. Des rapports dits « de situation » sont publiés tous les 15 jours par l'Inspecteur de Placement et des Caisses de chômage.

Le contrôle des bureaux de placement et des caisses de chômage est confié au dit Inspecteur.

Le Manuel mentionné sous le n^o 2 contient, page 46, l'instruction prescrite pour ses fonctions.

DEUXIÈME PARTIE

VI. *Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1).*

Le Bureau central de Statistique envoie au Bureau international du Travail toutes les publications statistiques sur le chômage éditées par le Bureau. On n'a pas jugé opportun d'élaborer des publications spécialement affectées aux besoins du Bureau International du Travail puisque la forme des rapports à prescrire pour chaque pays n'est pas encore arrêtée.

De plus, l'Inspecteur des Bureaux publics de placement envoie au Bureau international du Travail, tous les 15 jours, des rapports dits « de situation ». Voir le compte-rendu pour 1920-1921 ci-joint, pages 15-18.

De temps en temps, le Ministère des Affaires Sociales envoie au Bureau international du Travail des publications officielles ayant trait aux questions sociales (propositions du Gouvernement, rapports des Commissions, etc.), parmi lesquelles des publications sur les mesures prises ou à prendre en vue de lutter contre le chômage.

VII. *Bureaux publics de placements gratuits (article 2).*

Suivant notre législation actuelle (loi du 12 juin 1906) des offices de placement seront établis dans les communes que le Roi désigne. Tout office est placé sous le contrôle d'un comité élu par la commune et composé d'un président « neutre » et des patrons et des ouvriers en nombre égal. Les fonctions de l'office sont remplies par un chef de bureau assisté par des fonctionnaires en nombre suffisant. Tous les offices sont placés sous le contrôle d'une autorité centrale « Statens arbeidsformidlingsinspektør » ressortissant au Ministère des Affaires Sociales. Les offices sont gratuits et il est défendu aux fonctionnaires de recevoir des rémunérations quelconques de la part du public.

A présent il y a 50 offices dont 46 dans les villes et 4 dans des communes rurales. 41 sont établis dans des communes maritimes, et 9 dans des communes à l'intérieur du pays.

Quelques données tirées de la statistique de 1920 et 1921 indiquent les résultats obtenus :

etc., will propose amendments by which such agencies must be registered and must forward reports to the public authorities.

In connection with Article 8, amendment of Section 1 of the Act of 6 August 1915 concerning public contribution to unemployment funds, has been found necessary. This amendment was made by the Act of 30 June 1921. The text of the Act of 6 August 1915 (together with the amendments of 29 July 1918) appears in the above-mentioned *Handbook* on page 83.

The text of the amending Acts of 23 July 1919, 16 July 1920, 1 April 1921, 30 June 1921 and of 7 July 1922 (Nos. 6 and 7) are also enclosed.

The method of application of the above-mentioned measures is prescribed in the Acts and Regulations already quoted.

(3) *Date on which the application of the provisions of this Convention came into force.*

23 November 1921.

(4) *To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?*

Statistical reports on unemployment are drawn up and published by the Central Statistical Office. Situation reports are published every fortnight by the Inspector of Employment Exchanges and Unemployment Funds.

Control of employment exchanges and unemployment funds is entrusted to the same Inspector. The *Handbook* mentioned in No. 2 contains on page 46 the provisions in connection with his duties.

PART II.

(6) *Communication of Information to the International Labour Office (Article 1).*

The Central Statistical Office forwards to the International Labour Office all statistical publications concerning unemployment which are edited by the Office. It has not been considered expedient to issue special publications in connection with the requirements of the International Labour Office since the form of report to be forwarded by each country has not yet been decided upon.

Further, the Inspector of Public Employment Exchanges forwards situation reports every fortnight to the International Labour Office (see the verbatim report for 1920-21, which is herewith, page 15).

From time to time, the Ministry for Social Affairs forwards to the International Labour Office official publications bearing on social questions (Government proposals, reports of Commissions, etc.), including publications concerning the measures taken or contemplated, in connection with the prevention of unemployment.

(7) *Free Public Employment Exchanges (Article 2).*

In conformity with existing legislation (Act of 12 June 1906) employment exchanges will be established in such communes as the King may determine. Each exchange is placed under the control of a committee elected by the commune and composed of a "neutral" chairman and equal numbers of employers and workers. The exchange is carried on by a manager, assisted by the necessary number of officials. All exchanges are placed under the control of a central authority "Statens Arbeidsformidlingsinspektør" attached to the Ministry for Social Affairs. The exchanges are free and officials are forbidden to receive any payment whatever from the public.

At the present time there are 50 exchanges, of which 46 are in towns and 4 in rural communes. 41 have been established in marine communes and 9 in communes in the interior of the country.

Information taken from statistics for 1920-1921 gives the following results :

HOMMES				
ANNÉES	Nombre de chômeurs s'adressant aux bureaux	Nombre d'emplois vacants	Nombre de chômeurs employés	Nombre d'emplois occupés
1920	109,013	59,124	46,916	46,897
1921	298,399	52,012	47,048	47,048

FEMMES				
ANNÉES	Nombre de chômeurs s'adressant aux bureaux	Nombre d'emplois vacants	Nombre de chômeurs employés	Nombre d'emplois occupés
1920	40,207	58,987	32,536	32,526
1921	59,877	51,915	31,923	31,917

Les chiffres de 1920 sont spécifiés page 8-9 dans le volume ci-joint contenant des renseignements sur les bureaux de placement et les caisses de chômage pour 1920-1921.

Pour les bureaux de placement privés gratuits nous renvoyons aux observations faites sous n° 2 ci-dessus.

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Aucune convention n'a jusqu'ici été conclue avec des pays étrangers. Pour la réciprocité qui est pratiquée entre nos caisses de chômage et les caisses étrangères, nous renvoyons aux observations faites à Ot. prp. n° 15 pour 1921, pages 2-3, dont nous joignons un exemplaire.

Deuxième rapport annuel présenté par le Gouvernement de la Roumanie sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la Convention concernant le chômage.

16 septembre 1922

Monsieur le Directeur,

En réponse à votre télégramme n° 408, en date du 6 septembre ct. et conformément aux dispositions prévues par l'article 408 du Traité de Versailles et par l'article 1 de la Convention concernant le chômage, adoptée par la première Conférence internationale de Travail, tenue à Washington à la fin de 1919 et ratifiée par notre pays, nous avons l'honneur de vous communiquer que la Roumanie n'a pas encore subi les effets d'un chômage, tel qu'il s'est manifesté dans les pays d'Occident. Pour quelques branches industrielles et agricoles même, on a accordé l'autorisation d'introduire des travailleurs spécialistes de l'étranger. Par exemple, pour l'année 1921, le nombre de ceux qui ont passé la frontière a été de 5152 et pour l'année 1922, jusqu'au premier septembre, de 2309.

En ce qui concerne le placement public :

En Roumanie, la loi sur le placement public — son texte vous a été communiqué à temps — dont les principes reposent sur ceux du projet de convention concernant le chômage, est entrée en vigueur depuis le 30 septembre 1921, date de sa promulgation..

Quoique les sommes nécessaires pour mettre en fonction les bureaux de placement n'étaient pas prévues dans le budget de 1921-1922, pour aider l'offre et la demande d'emploi, on a institué jusqu'à la fin de l'année financière citée, 21 bureaux dans quelques centres industriels remarquables. Ces bureaux ont fonctionné sous la surveillance des fonctionnaires de la commune respective, aidés par les comités paritaires prévus dans l'article 20 et suivants de la loi.

Jusqu'à 31 mars 1922, ces bureaux ont enregistré au total 19.332 offres d'emploi, 16.371 demandes d'emploi et ont effectué 8.963 placements gratuits, c'est-à-dire 55 % des demandes d'emploi reçues.

A partir du 1^{er} avril 1922, on a alloué dans le budget général de l'Etat la somme de 1.835.173,20 lei (dont 367.034,64 lei représentent la quote-part de 20 % de l'Etat, 734.069,28 lei la quote-part

MEN.				
Year.	Number of unemployed applying to Exchanges.	Number of posts vacant.	Number of unemployed placed.	Number of posts filled.
1920	109,013	59,124	46,916	46,897
1921	298,399	52,012	47,048	47,048

WOMEN.				
Year.	Number of unemployed applying to Exchanges.	Number of posts vacant.	Number of unemployed placed.	Number of posts filled.
1920	40,207	58,987	32,536	32,526
1921	59,877	51,915	31,923	31,917

The figures for 1920 are given on pages 8-9 of the enclosed volume which contains information concerning employment exchanges and unemployment funds for 1920-1921.

As regards private free employment exchanges reference should be made to the remarks in No. 2 above.

(8) Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

No conventions have so far been concluded with foreign countries.

As regards any reciprocity which is practised between the Norwegian unemployment funds and foreign funds, reference should be made to the remarks in Ot. Prp. Nor. 15 for 1921, pages 2-3, of which a copy is enclosed.

Second Annual Report from the Government of Roumania on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

(Translation.)

16 September, 1922.

Sir,

In reply to your telegram 408 of 8 September and in conformity with the provisions of Article 408 of the Treaty of Versailles and Article 1 of the Convention concerning unemployment adopted by the First International Labour Conference held at Washington at the end of 1919 and ratified by this country, I have the honour to inform you that Roumania has as yet not suffered from an unemployment crisis such as that which has arisen in Western countries. In fact, authority has been granted for the introduction of skilled workers from abroad for certain branches of industry and agriculture. For example, in the year 1921 the number passing the frontier was 5,152 and for the year 1922 up to 1 September, 2,309.

With regard to the public finding of employment in Roumania, the Act concerning the Organisation of Employment Exchanges, of which the text has already communicated to you, and the principles of which are those laid down in the Draft Convention concerning unemployment, came into force on 30 September 1921, on which date it was promulgated.

Although the funds necessary for establishing employment exchanges were not provided for in the budget of 1921-1922, nevertheless, in order to assist the labour supply and demand, 21 exchanges were established in various important industrial centres up to the end of the above-mentioned financial year. These exchanges were worked under the supervision of the officials of the respective communes assisted by the joint committees provided for under Sections 20, etc., of the Act.

Up to 31 March 1922, these exchanges received notice of 19,332 vacancies and 16,371 requests for employment and succeeded in the filling of 8,963 vacancies without charge, that is to say, 55 % of the requests for employment which were received.

Since 1 April 1922, the general State Budget has allocated 1,835,173,20 lei (of which 367,034,64 lei represented the 20 % contribution of the State, 734,069,28 lei the 40 % contribution of the Com-

de 40 % de la commune et 734.069, 28 le 40 % du district, conformément à l'article 37 de la loi), pour assurer le fonctionnement des bureaux existants et de ceux qui seront institués au cours de 1922-1923. Encore quatre bureaux de placement ont pris naissance pendant l'année financière courante, ce qui donne un total de 25 bureaux de placement pour le pays entier.

Les 25 bureaux ont reçu 15.609 offres d'emploi, 12.669 demandes d'emploi et ont effectué 8.278 placements gratuits au cours des mois d'avril — 31 juillet 1922, ce qui représente 65 % du nombre des demandes d'emploi reçues. Sans doute, le résultat n'est pas tout à fait satisfaisant mais, tenant compte des difficultés inhérentes à tout commencement, on peut le considérer comme encourageant.

Pour populariser l'institution des bureaux de placement, une propagande intensive a été organisée par publication et distribution de brochures, etc. A l'occasion même d'une exposition industrielle organisée à Bucarest en octobre dernier par le Ministère de l'Industrie et du Commerce, le principal but suivi par la section du travail, à laquelle était attaché un bureau de placement, était de faire connaître aux ouvriers et aux patrons les avantages qu'offrent les bureaux de placement.

Vu les résultats obtenus jusqu'à présent, on peut en espérer d'autres plus favorables encore pour l'avenir.

Dès que les moyens financiers nous le permettront et s'il sera nécessaire, nous chercherons à augmenter le nombre des bureaux départementaux et à instituer même des bureaux régionaux qui, à présent, nous manquent. L'activité des 25 bureaux départementaux susdits est aujourd'hui mise sous la surveillance des inspecteurs du travail et sous le contrôle de la direction du placement du Ministère du Travail, qui coordonne l'activité des bureaux existants, reçoit et centralise chaque semaine les offres et les demandes d'emploi non satisfaites.

Les bureaux commerciaux ont été supprimés et pour les bureaux particuliers qui offrent leurs services gratuitement comme ceux des syndicats professionnels et des institutions de bienfaisance on a fixé un dernier terme pour qu'ils puissent présenter leurs statuts, qui, conformément à l'article 7 de la loi du placement public doivent être approuvés par le Ministère du Travail. Comme ces bureaux doivent présenter au Ministère des données statistiques concernant leur activité, nous pourrions, dorénavant vous les remettre en même temps avec les données concernant l'activité des bureaux de placement publics.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de notre haute considération.

p. Ministre.

Directeur général,
(Signé) : J. SETLACEC.

Premier rapport annuel présenté par le Gouvernement de la Suède sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la Convention concernant le chômage.

PREMIÈRE PARTIE

I. Date de la communication de la ratification au Secrétariat général de la Société des Nations.

La ratification a été communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations, le 27 septembre 1921.

II. Mesures législatives ou autres par lesquelles la convention a été mise à exécution.

a) Si l'application des dispositions de la convention n'a pas nécessité de modifications législatives ou administratives, prière d'indiquer en vertu

de la commune, and 734,069,28 lei the 40 % contribution of the district in conformity with Section 37 of the Act), in order to provide for the working of existing exchanges and those which are to be instituted in the course of 1922-23. A further four employment exchanges have been opened during the current financial year, which makes a total of 25 employment exchanges in the whole country.

The 25 exchanges have received notice of 15,609 vacancies and 12,669 requests for employment, and have succeeded in filling 8,278 vacancies without charge in the course of the months of April to 31 July 1922, which represents 65 % of the number of requests for employment which was received. This result is of course not entirely satisfactory, but taking into account the difficulties inherent at the beginning it may be considered to be encouraging.

In order to popularise the employment exchanges an intensive propaganda has been organised by means of the publication and distribution of pamphlets, etc. At an industrial exhibition organised at Bucarest during October last by the Ministry of Industry and Commerce, the principal aim of the Labour Section, to which was attached an employment exchange, was to acquaint both workers and employers with the advantages to be obtained from employment exchanges.

The results so far obtained give cause to hope for more favourable ones in the future.

As soon as the financial means are available and if it proves necessary, an endeavour will be made to increase the number of departmental exchanges and also to establish district exchanges which do not exist at present. The above-mentioned 25 departmental exchanges are at present under the supervision of Labour Inspectors and are controlled by the Employment Department of the Ministry of Labour which co-ordinates the work of existing exchanges and receives and centralises every week the offers of, and requests for, employment which have not been met.

Fee paying agencies have been suppressed, and in the case of individual agencies which offer their services free, such as those belonging to trade unions and charitable institutions, a final period has been fixed within which they may present their statutory rules, which, in conformity with Article 7 of the Act concerning the organisation of Employment Exchanges, must be approved by the Ministry of Labour. Since these agencies must furnish the Ministry with statistical information concerning their work, it will be possible henceforth to forward these to you at the same time as information concerning the work of public employment exchanges.

I have the honour, etc.,

For the Minister,

J. SETLACEC,
Director-General.

First Annual Report from the Government of Sweden on the measures taken to give effect to the provisions of the Convention concerning unemployment.

PART I.

1. Date of communication of ratification to the Secretary-General of the League of Nations.

Ratification was communicated to the Secretary-General of the League of Nations on 27 September 1921.

2. Legislation or other measures by which the Convention has been put into effect.

(a) If the application of the provisions of the Convention has necessitated no legislative or administrative changes, please indicate by virtue of

de quelles lois ou de quels règlements administratifs déjà en vigueur ces dispositions sont mises à exécution.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

L'entrée en vigueur de la convention n'a jusqu'à présent donné lieu à aucune mesure spéciale d'ordre législatif ou autre.

Le service public du placement n'est pas réglementé par d'autres lois que par un décret du 30 juin 1916 concernant les allocations de l'Etat pour l'organisation et le développement du service public de placement dans le pays, décret modifié sur certains points par un autre du 16 mai 1918. On peut aussi mentionner ici comme concernant dans une certaine mesure le service public du placement le décret du 30 juin 1916 relatif aux allocations de l'Etat destinées à couvrir une partie des frais de voyage des indigents cherchant du travail, décret modifié également en partie par un autre du 16 mai 1918. Comme présentant peut-être quelque intérêt à ce sujet, quoique ne s'appliquant pas au service public du placement, il y a aussi le décret du 5 mai 1916 concernant les commissionnaires s'occupant à procurer des emplois. Tous ces décrets sont joints à la présente lettre.

Il n'y a pas d'assurance contre le chômage en Suède.

- b) Prière d'indiquer, s'il ya lieu, quelles lois ou quels règlements administratifs nouveaux, ou quelles modifications des textes législatifs ou administratifs existants, ont été promulgués en vue d'assurer l'application des dispositions de la convention.

Prière de donner toutes indications utiles permettant de se reporter à tous les textes nécessaires et de joindre à la réponse des exemplaires de ces textes, à moins qu'ils n'aient déjà été communiqués au Bureau international du Travail.

La convention n'a pas donné lieu à des nouvelles dispositions législatives ou administratives.

- c) Prière d'indiquer de quelle manière est assurée l'application des lois et règlements mentionnés ci-dessus.

L'application des décrets mentionnés ci-dessus concernant le service public du placement ne peut pas donner lieu à des sanctions pénales.

III. Date à laquelle les dispositions de cette convention sont entrées en vigueur.

Vu que l'entrée en vigueur de la convention n'a pas jusqu'à présent motivé de mesures législatives ou autres, aucune date n'a été établie pour fixer le point de départ de sa mise à exécution ; on pourrait donc considérer que la date de mise à exécution de la convention coïncide avec sa date d'entrée en vigueur, c'est-à-dire le 27 septembre 1921.

IV. A quelle autorité ou à quelles autorités est confié le contrôle de l'application des lois ou règlements administratifs mentionnés ci-dessus ?

Les pouvoirs que l'allocation de fonds publics confère à l'Etat envers le service public du placement sont exercés par l'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale (1^{er} bureau) qui, à différents égards, dirige et contrôle ce service. La direction immédiate des travaux des différents bureaux de placement publics incombe à des comités spéciaux comptant parmi leurs membres, des représentants des patrons et des ouvriers ; ces comités sont nommés par les autorités communales qui ont institué les bureaux.

V. Application aux colonies ou possessions et protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

what existing legislation or administrative regulations these provisions are enforced. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

The application of the Convention has up to the present occasioned no special legislation or other measures.

There is no legislation regulating the service of public employment exchanges other than the Decree of 30 June 1916 relating to Government grants for the organisation and development of a public system of Employment Exchanges in this country, amended as to certain points by a Decree of 16 May 1918. Since it affects in a certain degree the service of public employment exchanges, mention might also be made of the Decree of 30 June 1916, concerning the State grants voted for the purpose of defraying part of the travelling expenses of needy workers in search of employment, amended to a certain extent by the Decree of 16 May 1918. Another Decree which is perhaps of some interest in this connection, although it does not apply to public employment exchanges, is that of 5 May 1916 concerning the commissioners whose function it is to provide employment for workers. All these Decrees are appended hereto.

There exists no system of unemployment insurance in Sweden.

- (b) Please indicate, where necessary, what new legislation or administrative regulations have been adopted with a view to the application of the provisions of this Convention. Please give references to all necessary texts and enclose copies, if they have not already been communicated to the International Labour Office.

The Convention has not given occasion for any legislative or administrative changes.

- (c) Please indicate how the application of the legislation or administrative regulations mentioned above is enforced ?

The application of the above-mentioned Decrees concerning public employment exchanges cannot give rise to the infliction of penalties.

3. Date on which the application of the provisions of this Convention came into effect.

Since the coming into force of the Convention has not, up to the present, involved any legislation or other measures, no date has been fixed for the application of its provisions. It may therefore be considered that the date on which the application of the provisions of this Convention became effective is the date of its coming into force, that is to say, 27 September 1921.

4. To what authority or authorities is the application of the above legislation or administrative regulations entrusted ?

The powers conferred on the State by virtue of the allocation of public funds for the maintenance of the public employment exchanges are exercised by the Labour and Social Welfare Administration (first section) which in various respects directs and supervises this service. The direct management of the work of the various public employment exchanges devolves on special committees amongst whose members are representatives of employers and workers. These committees are appointed by the communal authorities which have established the exchanges.

5. Application to colonies, protectorates and possessions which are not fully self-governing.

La Suède n'a pas de colonies, de protectorats, ni d'autres possessions non autonomes.

Sweden has no colonies, protectorates or possessions which are not fully self-governing.

DEUXIEME PARTIE

PART II.

VI. Communication d'informations au Bureau international du Travail (article 1^{er}).

En ce qui concerne les rapports statistiques périodiques sur le chômage, on renvoie aux projets de formulaires établis par la commission du chômage du Bureau international du Travail, projets sur lesquels des observations pour ce qui est de la Suède sont présentées dans une lettre de ce jour.

Sur les mesures prises ou projetées contre le chômage, des renseignements seront fournis autant que possible en connexion avec les rapports statistiques trimestriels.

6. Communication of Information to the International Labour Office (Article I.)

With reference to periodical statistical reports on unemployment, attention is directed to the observations made as regards Sweden, communicated by a letter of to-day's date and entered on the draft form approved for the purpose, by the Unemployment Commission of the International Labour Office. Concerning the measures, taken or proposed for combating unemployment information will be supplied as far as possible simultaneously with the quarterly statistical reports.

VII. Bureaux publics de placements gratuits (article 2).

a) A partir de 1902, on a institué peu à peu un système de bureaux de placement publics gratuits qui maintenant se ramifie dans tout le pays. Comme cela a été indiqué au paragraphe 2 ci-dessus, ces bureaux sont créés par les autorités communales ; mais en imposant certaines conditions pour l'obtention d'une allocation publique on a réussi à établir un système uniforme de bureaux en relations les uns avec les autres et placés sous la direction et le contrôle de l'Etat.

L'indication des lois régissant les bureaux de placement publics a été donnée au paragraphe 2.

Le nombre de bureaux de placement publics autonomes se monte à 85. Comme la plupart de ces bureaux ont une ou plusieurs succursales, le nombre total des bureaux de placement publics est de 133. Pour l'année 1920, on rapporte que le nombre des demandes de travail s'est élevé à 278,826, tandis que le nombre des places libres a été de 246,005 et celui des places pourvues de 170,185.

Pour plus amples renseignements à ce sujet, on renvoie à la *Législation ouvrière et de la prévoyance sociale en Suède*, ouvrage qui se trouve à la bibliothèque du Bureau international du Travail ; on peut consulter aussi le rapport ci-joint sur les bureaux de placement publics en Suède en 1920.

b) Le service public de placement gratuit est organisé en Suède.

c) En fait d'organisation privée pour le service de placement gratuit, il n'en existe guère ayant une importance notable.

7. Free Public Employment Agencies (Article 2).

(a) A system of free public employment exchanges has been in process of gradual formation since 1902, and now extends over the whole country. As has been indicated in paragraph 2 above, these exchanges are set up by the communal authorities, but by imposing certain conditions subject to which a public grant may be claimed, it has been possible to establish a uniform system of exchanges working in conjunction with each other and subject to the direction and supervision of the State. The legislation regulating public employment exchanges has been indicated in paragraph 2. These autonomous public employment exchanges are 85 in number. As the majority of these exchanges have one or more branches, the total number of public employment offices amounts to 133. For the year 1920, it is reported that the number of applications for work reached 278,826, whilst the number of vacancies amounted to 246,005. The number of cases in which employment was provided was 170,185.

For further information on this subject, reference should be made to *Labour and Social Welfare in Sweden*, a copy of which is in the Library of the International Labour Office. The attached report on the public employment exchanges of Sweden in 1920 may also be consulted.

(b) A system of free public employment exchanges is in existence in Sweden.

(c) There are no important private organisations for finding employment free of charge.

VIII. Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (article 3).

Il n'y a pas d'assurance contre le chômage.

Enfin, pour ce qui est de la demande présentée dans votre lettre sur les mesures à prendre pour la remise des rapports trimestriels, il semble qu'il puisse être fait la même réponse qu'au paragraphe 6 ci-dessus.

(8) Reciprocity of treatment of foreign workers (Article 3).

There exists no system of unemployment insurance.

Finally, with regard to the request made in your letter regarding measures to be taken for the submission of quarterly reports it would appear that the same reply as in paragraph 6 may be made.

Le Gouvernement suédois a fait connaître que les informations supplémentaires demandées par le Bureau international du Travail étaient contenues dans la notice ci-après rédigée par M. Huss :

The Swedish Government stated that the supplementary information requested by the Office was contained in the following memoranda drawn up by Mr. Huss :

BRÈVE NOTICE SUR L'ANNÉE 1922.

NOTES ON THE YEAR 1922.

Sur la proposition du gouvernement, le Parlement avait déjà accordé, à sa session de 1921, une somme de trois millions de couronnes pour combattre le chômage en 1922. On supposait que ce crédit suffirait jusqu'au moment où le Parlement aurait, lors de sa session de 1922, l'occasion de reprendre l'examen de la question en tenant compte de la situation du moment. Comme nous l'avons vu précédemment, l'état du marché du travail était particulièrement inquiétant à la fin de 1921. Le 23 décembre 1921, la commission de

On the proposal of the Government, Parliament had already, in its 1921 Session, voted the sum of 3,000,000 crowns for the prevention of unemployment in 1922. It was estimated that this amount would be sufficient until such time as Parliament, during its 1922 Session, was able to re-examine the question in the light of the actual situation.

As has already been observed, the state of the labour market was particularly difficult at the end of 1922.

chômage remit un rapport sur l'état du marché du travail et sur la crise de chômage. Elle évalua à 70 millions de couronnes le crédit supplémentaire qu'elle estimait nécessaire pour continuer durant l'année 1922 l'œuvre de secours dépendant directement d'elle (travaux de secours de l'Etat, secours directs, secours de loyer). Après avoir accepté le chiffre proposé, le gouvernement demanda au Parlement le 7 janvier 1922, de voter tout d'abord ce crédit de 70 millions de couronnes et, en outre, d'accorder d'une part 15 millions de couronnes pour combattre le chômage par des commandes extraordinaires faites à l'industrie nationale et, d'autre part, 12 millions de couronnes pour subventionner les travaux de secours organisés par différentes administrations centrales à l'exploitation commerciale. Le gouvernement demanda donc, en tout, un crédit supplémentaire de 97 millions de couronnes pour combattre le chômage pendant l'année 1922.

Le Parlement mit aussitôt la question en discussion, mais jugea bon de différer sa décision définitive jusqu'à ce que l'évolution de l'état du marché du travail se soit plus clairement dessinée. Toutefois pour satisfaire aux besoins d'argent les plus pressants, le Parlement alloua deux crédits provisoires, l'un de 20 millions de couronnes le 8 février et l'autre de 15 millions de couronnes le 5 avril. Au cours des débats définitifs, certaines divergences d'opinions se manifestèrent concernant la somme du crédit et son mode d'emploi. Mais finalement l'accord se fit en principe sur ce point : allouer toute la somme demandée par le gouvernement et continuer l'œuvre de secours, suivant les lignes principales précédemment adoptées. Toutefois, le Parlement précisa sur certains points, les conditions d'emploi du crédit. Ainsi, relativement aux salaires des travaux de secours, ainsi qu'aux allocations de secours directs, le Parlement déclara que la commission de chômage avait à rechercher le montant des salaires de manœuvres du marché libre, dans les localités où l'œuvre de secours était exercée, et à fixer, d'après ces données, un taux raisonnablement inférieur pour les salaires des travaux de secours et un maximum pour les secours directs de chômage (pour ces derniers au plus $\frac{2}{3}$ du salaire des manœuvres). En outre, le Parlement déclara que le principe qui avait été suivi auparavant et par lequel l'assistance de chômage était supprimée en cas de conflit général, devait s'étendre aux conflits qui, tout en étant partiels dans la forme, avaient, en réalité, un caractère général. Cette question devait être examinée par la commission de chômage et, au cas où des divergences d'opinions se manifesteraient dans la commission, soumise à l'examen du gouvernement.

La situation au cours du premier semestre, est mise en lumière par les chiffres suivants :

	Nombre d'ouvriers employés				
	Nombre total de chômeurs	Nombre de chômeurs assistés	travaux de secours de l'Etat	travaux de secours des communes	Pris sup- portés par l'Etat
31 janv.	163,000	61,000	24,500	13,200	4,968,000
28 févr.	156,000	65,000	28,900	12,800	5,913,000
31 mars	149,000	63,000	31,600	10,200	7,461,000
30 avril	124,000	53,000	24,000	8,100	7,006,000
31 mai	84,000	28,000	17,500	6,200	5,733,000
30 juin	49,000	8,000	17,400	5,300	4,460,000

L'amélioration progressive de la situation, dont témoignent les chiffres des derniers mois, doit être attribuée en partie à la saison d'été, mais provient aussi de ce que la situation montrait une tendance plus favorable dans la plupart des branches de l'industrie. Autant qu'on peut en juger maintenant (août 1922), la stabilisation économique continue en sorte qu'on est fondé à espérer que le chômage sera bien moindre l'hiver prochain que l'hiver passé.

On 23 December 1921, the Commission on Unemployment issued a report on the state of the labour market and on the unemployment crisis.

The Commission estimated that 70,000,000 crowns supplementary credit would be necessary, in order to continue during the year 1922 the relief work for which it was directly responsible (State relief, direct relief, rent relief).

Having accepted this estimate, the Government requested Parliament on 7 January 1922 to vote firstly this credit of 70,000,000 crowns, and further, on the one hand, to grant 15,000,000 crowns for the purpose of preventing unemployment, by special orders given to national industries, and, further, 12,000,000 crowns for subventions to relief works organised by different central administrations in connection with trade development.

Thus the Government asked in all for a supplementary credit of 97,000,000 crowns for the prevention of unemployment during the year 1922. The question was discussed in Parliament at the same time, but it was thought best to postpone any definite decision until the line of development of the labour market became more apparent.

However, in order to meet the most pressing needs, Parliament allowed two provisional credits, one of 20,000,000 crowns on 8 February, and the other 15,000,000 crowns on 5 April.

In the course of the final debates, divergent opinions were expressed as regards the amount of credit and its method of employment.

Finally it was agreed in principle to vote the whole sum asked for by the Government, and to continue relief work according to the main lines previously adopted.

Nevertheless, Parliament specified in certain respects the method in which the grant should be used.

Thus, with regard to rate of pay on relief work, as well as of grants of direct relief, Parliament required that the Unemployment Commission should ascertain the rate of pay for labourers on the open market in the localities where relief work was carried out, and, in accordance with this information, fix the rate reasonably lower for pay for relief work, and a maximum for direct unemployment relief (for the latter at least two-thirds of the pay of the workers).

Parliament further laid down that the principle which had been hitherto followed, and under which unemployment assistance was withdrawn during general disputes, must be extended to disputes which, while partial in form, had in reality a general character.

This question was to be examined by the Unemployment Commission, and, if differences of opinion were expressed in the Commission, submitted to examination by the Government.

The following figures throw some light on the situation during the first six months :

	Number of workers employed				
	Number of Unemployed.	Number of Unemployed to whom assistance was granted.	In State Relief Work	In Communal Relief Work.	Expenses borne by the State.
31 Jan.	163,000	61,000	24,500	13,200	4,968,000
28 Febr.	156,000	65,000	28,900	12,800	5,913,000
31 March.	149,000	63,000	31,600	10,200	7,461,000
30 April.	124,000	53,000	24,000	8,100	7,006,000
31 May.	84,000	28,000	17,500	6,200	5,733,000
30 June.	49,000	8,000	17,400	5,300	4,460,000

The progressive improvement of the situation which is shown by the figures for the latter months must be attributed partly to the summer season, but also to the fact that the situation showed a more favourable tendency in the majority of branches of industry.

As far as can now be judged (August 1922) economic stabilisation continues, so that there is reason to hope that there will be much less unemployment during the coming winter than was the case during the past winter.

ANNEXE II — APPENDIX II.

Index bibliographique sur l'Organisation internationale du travail. Bibliography of the International Labour Organisation.

Cette liste des ouvrages, brochures, articles de revues qui ont été publiés sur l'Organisation internationale du Travail, la Conférence ou le Bureau, n'a pas la prétention d'être complète. Il est évident que certaines publications ont pu échapper à notre attention, et nous serons reconnaissants aux lecteurs de bien vouloir nous signaler celles qui auraient été omises.

The following list of books, pamphlets and review articles published about the International Labour Organisation, the Conference or the Office, is not claimed to be complete. It is realised that a number of publications have been omitted and the Office would be greatly indebted to readers who may be good enough to point out such omissions.

ARTICLES DE LA « REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL » ARTICLES IN THE "INTERNATIONAL LABOUR REVIEW"

- BUTLER, H. B. La première année de l'Organisation internationale du Travail (Vol. I, n° 1, janvier 1921).
The first year of the International Labour Organisation (Vol. I, No. 1, January 1921).
- EDSTROM, J. S. Les Conférences internationales du Travail (Vol. V, n° 3, mars 1922).
The International Labour Conference (Vol. V, No. 3, March 1922).
- GRIMSHAW, H. A. La troisième conférence internationale du Travail (Vol. V, n° 2, février 1922).
The third International Labour Conference. — (Vol. V, No. 2, February 1922).
- JOUHAUX, LÉON. L'œuvre de la Conférence de Genève (Vol. V, n° 3, mars 1922).
The work of the Geneva Conference (Vol. V, No. 3, March 1922).
- LOW, SIR ERNEST. L'Inde et la Conférence du Travail de Washington. (Vol. V, n° 1, janvier 1922).
India and the Washington Labour Conference (Vol. V, No. 1, January 1922).
- MARTIN, W. Le Bureau international du Travail et la protection de l'Enfance (Vol. III, n° 1-2, juillet-août 1921).
The International Labour Office and the Protection of Children (Vol. III, No. 1-2, July-August 1921).
- OUDEGEEST, J. Le Mouvement syndical international et le Bureau international du Travail (Vol. 1, n° 1, janvier 1921).
The International Trade Union Movement and the International Labour Office (Vol. 1, No. 1, January 1921).
- TURMANN, MAX. La législation internationale du Travail et le Mouvement chrétien social (Vol. VI, n° 1, Janvier 1922).
The Christian Social Movement and International Labour Legislation (Vol. VI, No. 1, January 1922).

PUBLICATIONS DES DIVERS PAYS. — PUBLICATIONS OF VARIOUS COUNTRIES.

AFRIQUE DU SUD — SOUTH AFRICA.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

REPORT OF THE SOUTH AFRICAN GOVERNMENT DELEGATE. League of Nations, International Labour Conference at Washington (U. G. 27-20). Cape Town, 1920.

Publications diverses — Miscellaneous.

GEMMILL, W. World-labour Conditions. Address delivered at the annual Convention of the South Africa Chamber of Industries, Cape Town, 5 June 1920, Cape Town, 1920.

ALLEMAGNE — GERMANY.

Publications diverses — Miscellaneous.

- ECKARDT, PAUL and KUTTIG EWALD. Das Internationale Arbeitsrecht im Friedensvertrag nebst Anhang : Die Sociale Versicherung in den Abgetretenen Gebieten von Aifred Manes. *Die Veröffentlichungen zu den Friedensverhandlungen*, herausgegeben von der Deutschen Liga für Völkerbund, Berlin, 1920.
- FEHLINGER, H. Die Internationale Arbeitsorganisation. Jena, 1922.
- KUTTIG, EWALD. Internationales Arbeitsrecht (*Arbeitsrecht und Arbeiterschutz* p. 67). Berlin, 1921.
- MANES, ALFRED. Internationales Arbeitsrecht im Friedensvertrag und im Völkerbund (*Monatsschrift für Arbeiter-und Angestellte-Versicherung* 1919. 7 Jahrg., No. 10).
- MANES, ALFRED. Deutschland und das Völkerbundsarbeitsrecht (*Deutsche Revue* XIX, Juni Heft). Stuttgart, 1920.
- SCHIFF, W. Der Arbeiterschutz der Welt (*Archiv für Socialwissenschaft und Sozialpolitik*, Ergänzungsheft XVI, 1920).
- STAMPFER, F. Von Versailles zum Frieden. Berlin, 1920.
- UMBREIT, PAUL. Völkerbund und Internationales Arbeitsrecht (Deutsche Liga für Völkerbund, 4-te Flugschrift).

BELGIUM — BELGIQUE.

Publications diverses — Miscellaneous.

- ASSOCIATION INTERNATIONALE POUR LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE. (Section belge). Conférence internationale du Travail : Washington, octobre 1919. Prévention du chômage et mesures permettant de le combattre (Rapport pour la Belgique du Ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement). Bruxelles, 1919.
- MAHAIM, ERNEST. L'Organisation du Travail de la Société des Nations et la Conférence de Washington (*Revue économique internationale*, décembre 1920). Bruxelles, 1920.
- MAHAIM, ERNEST. La Conférence internationale du Travail de Gènes, 15 Juin-10 juillet 1920. (*Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1921, n^o 1-2). Bruxelles.

BRÉSIL — BRAZIL.

Publications diverses — Miscellaneous.

- BEZERRA, ANDRADE. O direito internacional operario e a conferencia de trabalho de Washington, Rio de Janeiro, 1920.

CANADA — CANADA.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- DEPARTMENT OF LABOUR OF CANADA. International Labour Legislation. — Documents relating to an International Labour Conference to be held in Washington D. C. in October 1919, pursuant to the Labour Section of Treaty of Peace. — J. de Labroquerie Tache. Ottawa, 1919.
- DEPARTMENT OF LABOUR OF CANADA. League of Nations, International Labour Conference, Conventions and Recommendations adopted by the International Labour Conference (*Labour Gazette*, Vol. XIX, No. 12, Dec. 1919). Ottawa, 1919.
- DEPARTMENT OF LABOUR OF CANADA. Canada and the International Labour Office. Report of the Minister of Labour for Canada on the mission of the Deputy Minister of Labour as Government representative on the Governing Body of the International Labour Organisation at its meeting in January and March 1920 in Paris and London respectively (*Labour Gazette*, Vol. XX, July 1920). Ottawa.
- DEPARTMENT OF LABOUR OF CANADA. Canada and the International Labour Conference. Ottawa, 1922.

Publications diverses — Miscellaneous.

- LEAGUE OF NATIONS, INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION. — (Reprint from the *Labour Gazette*, Vol. 22, January 1922. Ottawa, 1922.
- L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL DE SOCIÉTÉ DES NATIONS. — *Gazette du Travail*, Vol. 22, Janvier 1922. Ottawa, 1922.

CUBA — CUBA.

Publications diverses — Miscellaneous.

- SOCIEDAD CUBANA DE DERECHO INTERNACIONAL. — La Conferencia internacional del Trabajo de Washington. Incongruencias y Errores. Dr. F. Carrera Justiz. Habana, 1920.

DANEMARK — DENMARK.

Publications diverses — Miscellaneous.

- DANSKE DELEGATION. Den Internationale Arbejdskonference i Washington 1919. Beretning. Den Internationale arbejdskonference i Genua, 1920. Beretning.
- DANSKE DELEGATION. Den Internationale Arbejdskonference i Genève 1921. Beretning. København, 1922.

ESPAGNE — SPAIN,

Publications du Gouvernement — Government Publications.

MINISTEROS DEL TRABAJO Y DE LA GOBERNACION. Rapports fournis par les Ministères du Travail et de l'Intérieur d'Espagne au sujet du mémoire de la « Union generale de Trabajadores ». Madrid, 1921.

Publications diverses. — Miscellaneous.

DE EZA, VIZCONDE. La Conferencia internacional del Trabajo en Washington. Madrid, Reus, 1920.

GASCON Y MARIN, D. JOSÉ. Legislacion internacional del Trabajo. Real Academia de Ciencias Morales y Politicas. Madrid, Reus, 1920.

INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES. Conferencia internacional del Trabajo (Washington 1919). Contestaciones a los questionarios sobre las temas de la Conferencia. Remitidas a la Comisión organizadora de la Conferencia en Junio de 1919.

Organismo permanente para la Legislacion internacional del Trabajo (Datos y antecedentes sobre las deliberaciones de Washington (Octubre 1919). Madrid, 1919.

ESTHONIE — ESTHONIA.

Publications diverses — Miscellaneous.

MANES, M. Rahvuswaheline Töö-toimkond (L'Organisation internationale du Travail) toma iseloom, täatus ja senine tegevus Tallinnas 1921.

ETATS-UNIS — UNITED STATES.

Publications diverses. — Miscellaneous.

AYUSAWA, IWAO FREDERICK. International Labour Legislation, Columbia University. Longmans Green & Co.

BARUCH, BERNARD, M. The making of the reparation and economic sections of the Treaty. New York, Harper.

COMMONS, J.R., and ANDREWS, J.B. Principles of Labour Legislation. New York, Harper.

GOMPERS, SAMUEL. The Labour clauses of the Treaty (What really happened at Paris. The Story of the Peace Conference, 1918-1919 by American Delegates, p. 319). New York, 1921.

NATIONAL INDUSTRIAL CONFERENCE BOARD. The International Labour Organisation of the League of Nations. New York, 1922.

MILLER, DAVID HUNTER. International relations of Labour. New York, 1921, Alfred A. Knopf.

SWEETSER, ARTHUR. The League of Nations at work. New York, 1920. Macmillan Co.

WORLD PEACE FOUNDATION. Labour in the Treaty of Peace. Boston, October, 1919.

FINLANDE — FINLAND.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

Regeringens proposition till Riksdagen angående lag om godkännande av den internationella konventionen rörande arbetslöshet. Helsingfors, 1921.

Regeringens proposition till Riksdagen angående ratificering av å internationella arbetsorganisationens allmänna konferens i Washington år. 1919 godkända konventioner rörande industriellt arbete. Helsingfors, 1921.

Riksdagens svar å Regeringens proposition angående lag om godkännande av den internationella konventionen rörande arbetslöshet. Helsingfors, 1921.

Socialutskottets betänkande N^o-1 med anledning av regeringens proposition angående lag om godkännande av den internationella konventionen rörande arbetslöshet. Helsingfors, 1921.

Socialutskottets betänkande N^o-1 med anledning av regeringens proposition angående ratificering av å internationella arbetsorganisationens allmänna konferens i Washington år 1919 godkända konventioner rörande industriellt arbete. Helsingfors, 1921.

Stora utskottet betänkande N^o-5 med anledning av regeringens proposition angående lag om godkännande av den internationella konventionen rörande arbets löshet. Helsingfors, 1921.

MANNIO, Niilo A. Den internationella arbetsorganisationens andra allmänna konferens i Genua 1920 (*Meddelanden n^o-9*). Helsingfors, 1921.

MANNIO, Niilo A. Den internationella arbetsorganisationen och dess första allmänna konferens i Washington. (*Meddelanden n^o-8*). Helsingfors 1920.

FRANCE — FRANCE.

Publications diverses — Miscellaneous.

- ASSOCIATION FRANÇAISE POUR LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE. La législation internationale du Travail. — Notre Assemblée générale. *Bulletin* n° 25, mai 1919. Paris, 1919.
- ASSOCIATION FRANÇAISE POUR LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE. Le problème du chômage à la Conférence de Washington. *Bulletin* n° 84, février 1920. Paris, 1920.
- ASSOCIATION FRANÇAISE POUR LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE. La Conférence internationale du Travail à Washington, par Henri Fuss et Max Lazard. *Bulletin* n° 83, janvier 1920. Paris, 1920.
- ASSOCIATION FRANÇAISE POUR LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE. Le travail des gens de mer et la Conférence internationale de Gênes. *Bulletin* n° 43, novembre 1920. Paris, 1920.
- COMITÉ CONFÉDÉRAL NATIONAL DE LA C. G. T. Discours de M. Jouhaux sur le Mouvement ouvrier et le Bureau International du Travail. *La Voix du Peuple*, juillet 1922.
- DE LAVERGNE. Texte intégral de son rapport à l'Assemblée générale de la Confédération générale de la Production française. (Ce rapport passe en revue les questions qui préoccupent le Monde de la Production et donne notamment le compte-rendu de la 3^{me} Conférence). *La journée Industrielle* 16-3-22, pp. 1-2.
- DE MADAY, ANDRÉ. La charte internationale du Travail. *Bibliothèque socialiste*. Rieder et C^{ie}. Paris, 1921.
- DE MADAY, ANDRÉ. La compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière agricole. Lyon, 1921.
- DE MADAY, ANDRÉ. La compétence de l'Organisation internationale du Travail en matière agricole. *Questions pratiques. Droit ouvrier*, oct.-nov.-déc. 1921, pp. 137-148; janvier-février 1922, pp. 18-19.
- DEVINAT, P. La représentation des intérêts agricoles dans l'organisation internationale du Travail. — *Chronique sociale de France*, juin 1922, p. 382-394.
- GARNIER, P. Le Bureau international du Travail et les agriculteurs. Une opinion. *Le Parlement et l'Opinion*. 5 février 1922.
- GODART, JUSTIN. Les clauses du Travail dans le Traité de Versailles (28 juin 1919). Les décisions de la Conférence de Washington (nov. 1919). Paris, 1920. Dunod.
- HITTIER, H. et HITTIER, J. Les questions agricoles devant la 3^{me} Conférence internationale du Travail. *L'expansion économique*. Déc. 1921, p. 8-1.
- JOUHAUX, LÉON. L'Organisation internationale du Travail. Paris.
- LAZARD, MAX. L'Organisation permanente du Travail. In-8, 84 pp. Paris, 1922.
- MARIN, LOUIS. Le Traité de Paix. *La France de demain*. 5^{me} année, n° 215, mai 1920. Paris, 1920. H. Floury.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. — Rapport fait au nom de la commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du budget général de l'exercice 1922, par M. Noblemaire, pp. 2575-2594. (Renseignements sur la Société des Nations, sur son Secrétariat général et sur le Bureau international du Travail). *Journal Officiel*, 4-5 février 1922. Doc. Parl. Chambre 2^{me} séance du 12 juillet 1921, annexe n° 3131, p. 2567).
- PHILIP, J. Les récentes discussions sur la journée de huit heures dans l'agriculture. *Le Parlement et l'Opinion*, 5 janvier 1922, pp. 1-7.
- PIC, P. La réglementation du Travail agricole devant la Conférence de Genève : Le recours du Gouvernement français devant la Cour de Justice. *Revue politique et Parlementaire*. 10-8-22, pp. 314-319.
- PIC, P. La troisième Conférence internationale du Travail. *Questions pratiques. Droit ouvrier*. Janv.-février 1922, pp. 38-40.
- SCELLE, GEORGES. De Genève à Washington. La Conférence du Travail. *Revue Politique et Parlementaire*. 10 janv. 1922. pp. 19-34.
- TARDY, MARCEL. La Conférence internationale du Travail. Corbeil, 1922.
- THOMAS, ALBERT. Conférence sur l'Organisation internationale du Travail à Marcinelle.
- TOUSSAINT, A. Le Bureau international du Travail et les syndicats agricoles, Lyon, 1922.
- TURMANN, MAX. Problèmes sociaux du Travail industriel. Paris, 1921.

GRANDE-BRETAGNE — GREAT BRITAIN.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- U. K. GOVERNMENT. Société des Nations. Conférence internationale du Travail. Projets de conventions et recommandations adoptées par la Conférence à sa troisième session. 25 oct.-19 nov. 1921. London, 1922.
- MINISTRY OF LABOUR. Labour and the Peace Treaty 1919. London.
- MINISTRY OF LABOUR. International Labour Conference, 1919. Draft Conventions and Recommendations, 1920. London, 1920.

Publications diverses — Miscellaneous.

- ANGELL, NORMAN. The economic functions of the League. League of Nations.
- BARNES, G. N. The industrial section of the League of Nations. *Barnett House Papers*, No. 5, Milford, London, 1920.

- BAUER, J. Past achievements and future prospects of international labour legislation (Rep. from *Economic Journal*, March 1921), London, 1921.
- BRITISH YEAR BOOK OF INTERNATIONAL LAW, 1920-1921. Frowde and Hodder & Stoughton.
- BURNS, C. DELISLE. International Politics. Methuen & Co, London, 1920.
- BURNS, C. DELISLE. The League and Labour. League of Nations. London, 1920.
- BURNS, C. DELISLE. The International Labour Organisation (*The Labour International Handbook*, 1921, p. 34), London, 1921.
- BURNS, C. DELISLE. The League and Labour. British Periodicals, Ltd. London, 1921.
- BUTLER, H. B. The International Labour Organisation (*The League of Nations starts. An outline by its organisers*, p. 140). London 1920. — Macmillan & Co, Ltd.
- CHISHOLM ARCHIBALD. Labour's Magna Charta, London 1921.
- DELEVIGNE, SIR MALCOLM. The international regulation of labour under the Peace Treaty (Manchester University). Labour and Industry, a series of lectures, p. 169. Longmans, 1920. Green & Co.
- DILLON, E. J. The Peace Conference, London. Hutchinson & Co.
- HASKINS, CHARLES HOMER and ROBERT, HOWARD LORD. Some problems of the Peace Conference. Harvard University Press, London. Milford.
- HENDERSON, ARTHUR. League of Nations and Labour. Oxford Pamphlet 1919.
- HETHERINGTON, H. J. N. International Labour Legislation, 1920. London, 1920. Methuen.
- KEYNES, J. M. The economic consequences of the Peace. London. Macmillan.
- LABOUR PARTY. Labour and the Peace Treaty. An examination of Labour declarations and the Treaty terms.
- LABOUR PARTY. Memorandum on International Labour Legislation, the economic structure of the League of Nations. London 1920.
- NATIONAL PEACE COUNCIL. The International Labour Office of the League of Nations (*The International Peace Year Book* 1921, p. 41). London, 1921.
- SANDERS, WILLIAM STEPHAN. The International Labour Organisation of the League of Nations (Fabian Tract No 197). London, 1921.
- SANGER, SOPHY. The new International Labour Organisation (International Law Association. Report of the 29th Conference, p. 329). Sweet & Maxwell. 1920.
- SANGER, SOPHY. Labour legislation under the League in Problems of Peace and War (Papers read before the Grotius Society in the year 1919, p. 145). Sweet & Maxwell.
- SCOTT, A. P. An introduction to the Peace Treaties. Chicago University Press, London. Cambridge University Press.
- SOLANO, E. JOHN (Ed). Labour as an international problem. A series of essays comprising a short history of the International Labour Organisation and a review of general industrial problems. London, 1920. Macmillan & Co.
- TEMPERLEY, H. W. V. A history of the Peace Conference at Paris. Vol. 11, p. 82. London, 1920. Henry Frowde, Hodder & Stoughton.
- THOMAS, ALBERT. The International Labour Office (*The Quarterly Review*, No 466, p. 191). January 1921.
- THOMAS, ALBERT. The International Labour Organisation (*Industrial Year Book* 1922, pp. 899-908). London, 1922.
- TRADES UNION CONGRESS GENERAL COUNCIL. Third International Conference, Geneva. 1921.

HOLLANDE — HOLLAND.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- DEPARTMENT VAN ARBEID. Beknopt verslag van de derde internationale arbeidsconferentie gehouden te Geneve, 25 October-19 November 1921. s'Gravenhage, 1921.

Publications diverses. — Miscellaneous.

- OUDEGEEST, J. De Internationale Arbeids-conferentie te Washington (*De Socialistische gids, Jahrgang V. Febr/Maart, 1920.*) Amsterdam.
- VEREENIGING VAN NEDERLANDSCHE WERKGEVERS. Rapport over de derde vergadering van de internationale conferentie van den Arbeid, te Genève 25 oct-19 nov. 1920.

INDE — INDIA.

Publications du Gouvernement. — Government Publications.

- GOVERNMENT OF INDIA. The International Labour Organisation (*Bulletin of Indian Industries and Labour* No. 4.) Calcutta, 1921.
Correspondence relating to the action to be taken in India on the proposals of the Washington Labour Conference (*Bulletin of Indian Industries and Labour, No. 10.*) Calcutta, 1921.

ITALIE — ITALY.

Publications du Gouvernement. — Government Publications.

- MINISTERO PER L'INDUSTRIA, IL COMMERCIO E IL LAVORO: UFFICIO DEL LAVORO. La Legislazione internazionale del Lavoro alla Conferenza della Pace, Gennaio-Giugno, 1919. Roma, 1919.
- PEACE CONFERENCE. Report and minutes of the Commission on International Labour Legislation. Commission de la Législation internationale du Travail: Procès-verbaux. Rapports et Documents. Partie LV, b.4. Paris.
- UFFICIO DI SEGRETARIA PER L'ITALIA DELLA ORGANIZZAZIONE PERMANENTE DEL LAVORO NELLA SOCIETA DELLE NAZIONI. — Il Codice Internazionale dei Marinai alla Conferenza Internazionale del Lavoro della Gente di Mare, Genova 1920. — Nota del Prof. Dante Majorana sul quatro temo della Conferenza (Studi e monografie sulla legislazione del lavoro, Serie 6 n° 1). Roma, 1921.
- UFFICIO DI SEGRETARIA PER L'ITALIA DELLA ORGANIZZAZIONE PERMANENTE DEL LAVORO NELLA SOCIETA DELLE NAZIONI. — Risultati della prima Conferenza Generale della Organizzazione internazionale del Lavoro della Società delle Nazioni 1919. — Rapporti dei delegati e dei consiglieri tecnici italiani. (Supplemento al Bolletino del lavoro n° 1 anno 1920 e al Bolletino dell'Emigrazione n° 4, anno 1920) Roma 1920.
- UFFICIO DI SEGRETARIA PER L'ITALIA DELLA ORGANIZZAZIONE PERMANENTE DEL LAVORO NELLA SOCIETA DELLE NAZIONI. — Il lavoro della gente di Mare alla Conferenza Generale della Organizzazione Internazionale del Lavoro nella Società delle Nazioni. Sessione speciale per i lavoratori del mare. Genova, 15 giugno-10 luglio 1920. (Conferenza internazionale del Lavoro, Serie A. N. 2).
- UFFICIO DI SEGRETARIA PER L'ITALIA DELLA ORGANIZZAZIONE PERMANENTE DEL LAVORO NELLA SOCIETA DELLE NAZIONI. — Sui quatro temi all'ordine del giorno della Conferenza internazionale del Lavoro (Conferenza dei marinai. — Genova giugno 1920 (Lavoro e studi preparatori della conferenza internazionale del lavoro serie B. N. 1).
- UFFICIO DI SEGRETARIA PER L'ITALIA DELLA ORGANIZZAZIONE PERMANENTE DEL LAVORO NELLA SOCIETA DELLE NAZIONI. — Risposta del Governo al questionario dell'Ufficio internazionale del Lavoro della Lega delle Nazioni per la Sessione speciale della Conferenza internazionale del Lavoro (Conferenza dei marinai. — Genova 15 giugno 1920). Idem n° 2.
- UFFICIO DI SEGRETARIA PER L'ITALIA DELLA ORGANIZZAZIONE PERMANENTE DEL LAVORO NELLA SOCIETA DELLE NAZIONI. — Risposta degli industriali al questionario dell'Ufficio internazionale del Lavoro della Lega delle Nazioni per la Sessione speciale della Conferenza Internazionale del Lavoro (Conferenza dei Marinai, Genova, 15 giugno, 1920). Idem n° 3.

Publications diverses — Miscellaneous.

- CABRINI ANGELO. La prima sessione della Conferenza internazionale del Lavoro Washington, 29 ottobre-29 novembre 1919 (Resegna della Provvidenza Sociale Gennaio, 1920).
- CASTIGLIONE, G. E. di PALMA. L'Organizzazione permanente del Lavoro della Società delle Nazioni (*Bolletino del Lavoro*, 1, p. 552. Aprile-Maggio 1920). Roma, 1920.
- CONFERENZA INTERNAZIONALE DEI MARINAI INDETTA A GENOVA, DALIA SOCIETA DELLE NAZIONI. L'ordinamento.
- MAYOR DES PLANCHES, E. La Conferenza della Gente di Mare (*Nuova Antologia*, 16 agosto, 1920). Roma, 1920.
- PANNUNZIO, S. Introduzione alla Società delle Nazioni. A. Taddei Ferrara.
- PANNUNZIO, S. La Lega delle Nazioni. A. Taddei Ferrara.
- RIGOLA, R. L'Organizzazione internazionale del Lavoro (Interlab.) Firenze.
- THOMAS, ALBERT. La Società delle Nazioni e l'Organizzazione internazionale del Lavoro (*Nuova Antologia*, anno 55, fasc. 456, n° 187, 8 Maggio 1920).

JAPON — JAPAN.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- GOVERNMENT OF JAPAN. Report of the first International Labour Conference at Washington.
- JAPAN GAINU-SHO. Projets de convention et recommandations adoptés par la confércece au cours de sa deuxième session 15 juin-10 juillet 1920.
- JAPAN GAINU-SHO. Labour legislation arising out of the international labour conference.
- JAPAN GAINU-SHO. Washington kokusai rodo sokai kotsugi kuistsu. Tokio.

NORVEGE — NORWAY.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- DEPARTMENTET FOR SOCIALE SAKER. Om fremlaeggelse av de beslutninger som blev vedtatt på den internasjonale arbeidskonferanse i Washington 1919 Kra. 1921.
- HANDELSDEPARTMENTET. Om fremlaeggelse av de beslutningar som blev vedtatt på den internasjonale sjömannskonferense i Genua 1920 og om Norges tiltredelse av det på konferensen vedtagne konvensjons utkast om arbeidsformidling for sjömenn (St. prp. pr. 124 1921).

Publications diverses — Miscellaneous.

- CASTBERG JOHAN. Washington-konferansen, Foredrag i Norsk Forening for Socialt Arbeide, Fredag 23 Januar 1920 av Odelstingspresident Johan Castberg (*Sociale Meddelelser* N° 2, 1920). Christiania, 1920.
- GENFER KONFERANSENS BESLUTNINGER. (Sertrykk av *Sociale Meddelelser*, n° 3 for 1922). Kristiania, 1922.
- THORSEN, T. G. Arbeidskonferansen i Genf 1921. (Sertrykk av *Sociale Meddelelser*, n° 2 for 1922). Kristiania 1922.
- WASHINGTON KONFERENSEN 1919. Innberetning fra medlem av den Norske Delegasjon. Th. G. Thorsen (*Sociale Meddelelser* n° 1). Kristiania, 1920.
- WASHINGTON KONFERANSENS BESLUTNINGER (*Sociale Meddelelser* n° 8, 1920). Kristiania, 1920.
- SJÖMANNSKONFERANSEN I GENUA, 1920, Innberetning fra medlem av den Norske Delegasjon, Th. G. Thorsen (*Sociale Meddelelser* n° 7, og 8, 1920). Kristiania, 1920.

RÉPUBLIQUE ARGENTINE — ARGENTINE.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- ARGENTINE GOVERNMENT. Lois ouvrières et projets du pouvoir exécutif. Délégation argentine à la Conférence internationale de Washington. Buenos-Ayres, 1919.
- ARGENTINE DELEGATION INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE, WASHINGTON. Conferencia internacional del Trabajo. Informe Oficial presentado por el Delegado patronal argentino. D. Hermenegildo Pini. Buenos Aires, 1920.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. — Liga de las Naciones. — Conferencia internacional del Trabajo Sesión de Washington, octubre 1919. Informe presentado al Gobierno argentino por los delegados, Doctores Leonidas Anastasi y Felipe Espil. Buenos Aires, 1920.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO. Oficina Internacional del Trabajo. El derecho marítimo obrero en la Conferencia internacional del Trabajo. Buenos Aires, 1920.

Publications diverses — Miscellaneous.

- DELL'ORO MAINI, ATILIO. Conferencia internacional de Génova sobre el Trabajo marítimo. Buenos Aires, 1920.

SUISSE — SWITZERLAND.

Publications diverses — Miscellaneous.

- BAUMEISTER, A. Die Gewerkschaften und die internationale Arbeitsorganisation. Lausanne, 1921.
- SAVOY, EMILE. La charte internationale du Travail. Fribourg, 1921.
- THOMAS, ALBERT. Le Bureau International du Travail. (*La Revue de Genève*, n° 5, p. 668, novembre 1920.

SUEDE — SWEDEN.

Publications du Gouvernement — Government Publications.

- Kungl. Maj:ts proposition N° 359 till riksdagen med förslag till lag om arbetstidens begränsning, given Stockholms slott den 6 maj 1921. Stockholm 1921.
- Kungl. Maj:ts proposition N° 361 med anhållan om riksdagens yttrande angående vid den internationella arbetsorganisationens konferens i Washington år 1919 och i Genua år 1920 fattado beslut given Stockholm slott den 6 maj 1921. Stockholm, 1921.
- Yredje internationella arbetskonferansen i Genève. (*Sociala Meddelanden* 2, 1922.
- SVERIGES DELEGATION FOR DET INTERNATIONELLA SOCIALPOLITISKA SAMARBETET. Underdanig framställning med de å internationella arbetsorganisationens konferens i Washington år 1919 antagna konventions förslag och hemställanden. Stockholm, 1921.
- SVERIGES DELEGATION FOR DET INTERNATIONELLA SOCIALPOLITISKA SAMARBETET. Underdanig framställning med de å internationella arbetsorganisationens konferens i Genua år 1920 antagna konventionsförslag och hemställanden. Stockholm, 1921.
- SVERIGES DELEGATION FOR DET INTERNATIONELLA SOCIALPOLITISKA SAMARBETET. Rodogörelse for internationella arbetsorganisationens konferens i Genève år 1921, Stockholm, 1921.

TCHÉCOSLOVAQUIE — CZECHOSLOVAKIA.

Publications du Gouvernement. — Government Publications.

Poslanocká sněmovna N.S.R.C. 1920 I volební období, 2. zasedání, 530. Vládi návrh, kterým se předkládá ke schválení Národ nímu shromáždění mezinárodní smlouva ve příčině schválení ujednání, přijatých na mezinárodní konferenci práce ve Washingtonu roku 1919 (Proposition du Gouvernement pour la ratification des conventions internationales adoptées à Washington).

MINISTÈRE DE LA PRÉVOYANCE SOCIALE. La Conférence du Travail et l'Etat tchécoslovaque, par Jacques Sousék.
Prague, 1919.

Publications diverses. — Miscellaneous.

BROZ, RODOLPHE. Mezinárodní zákonodárství práce (International Labour Legislation) (Nové Čechy, Vol. IV, n° 6 & 7).
Prague, 1921.

LAUBE, RODOLPHE. Mezinárodní Konference Práce v Zenevě (The Third International Labour Conference in Geneva). (Sociální Práce, Vol. II, n° 10-12.)
Prague, 1921.

SOUSEK JAKUB. Mezinárodní ochrana práce (The international Protection of Labour). (Socialní Revue, Bulletin of the Ministry of Social Welfare, Vol. I, No. 3 and 4.)
Prague, 1919.

Průběh a výsledky Mezinárodní Konference Práce ve Washingtonu. (The International Labour Conference in Washington.) (Socialní Revue, Bulletin of Ministry of Social Welfare, Vol. I, No. 7 and 8.)
Prague, 1920.

Zpráva o průběhu a výsledcích Mezinárodní Konference Práce v Janově 1920. (The International Labour Conference in Geneva, 1920.) (Socialní Revue, Bulletin of Ministry of Social Welfare, Vol. I, No. 11 and 12.)
Prague, 1920.

STERN, EVZEN. Průběh a výsledky III. Mezinárodní Konference Práce v Zenevě. (The third International Labour Conference in Geneva.) (Socialní Revue, Bulletin of Ministry of Social Welfare Vol. III, No. 1.)
Prague, 1922.

TELTSIK RUDOLPHE. Organizace a činnost Mezinárodního Úřadu Práce v Zenevě. (The organization and work of the International Labour Office in Geneva.) (Socialní Revue, Bulletin of Ministry of Social Welfare, Vol. III, No. 1.)

Prospěch Československa z Mezinárodního úřadu Práce. (Quel profit la Tchécoslovaquie retire t-elle du Bureau international du Travail ?) (Zahraniční Politika, Bulletin of Ministry of Prague, 1922. Foreign Affairs, Vol. I, No. 2.)

Mezinárodní Organizace Práce mohutný nástroj sociálního míru a pokroku. (The International Labour Office a mighty instrument of social peace and progress.) (Socialní Práce, Vol. III, No. 1.)
Prague, 1922.

URUGUAY — URUGUAY.

Publications du Gouvernement. — Government Publications.

MINISTERIO DE INDUSTRIAS. La Conferencia de Washington y la legislación obrera del Uruguay. (Corresponde al Boletín de la Oficina del Trabajo, Mayo y Junio, 1920.)

TABLE DES MATIÈRES — TABLE OF CONTENTS.

	Pages
INTRODUCTION (§§ 1-3)	5
PREMIÈRE PARTIE. — Problèmes d'organisation.	
Constitution générale de l'Organisation (§§ 4-11)	9
Liste des Etats Membres (§ 4)	10
Cas du Salvador (§ 6)	11
Etats souverains qui ne sont pas Membres de l'Organisation (§§ 7-9)	12
Relations avec la Russie (§ 10)	13
Relations avec les Etats-Unis (§ 11)	15
Composition de la Conférence (§§ 12-15)	21
Délégations incomplètes (§ 13)	22
Interprétation de l'article 389 du Traité (§§ 14-15)	23
Conseil d'administration (§§ 16-22)	26
Sessions (§§ 16-17)	26
Réforme de la constitution du Conseil (§§ 19-22)	28
Organisation du Bureau international du Travail (§§ 23-53)	34
Organisation primitive (§§ 23-24)	34
Traits essentiels de la réforme (§ 25)	35
Organisation actuelle (§§ 26-28)	38
I. Direction générale	38
II. Division diplomatique	38
III. Division des recherches	40
IV. Division des renseignements et des relations	42
V. Services centraux	45
Correspondants nationaux (§ 27)	45
Personnel (§§ 29-33)	46
Locaux du Bureau (§ 34)	49
Organisation financière (§§ 35-44)	52
Traits essentiels du système (§§ 35-38)	52
Vérification des comptes de l'exercice 1921 (§ 39)	56
Budget de l'exercice 1923 (§§ 40-42)	58
Contribution des Etats Membres (§§ 43-44)	63
Rapports avec la Société des Nations (§§ 45-53)	65
Travail intellectuel (§ 46)	67
Mutilés (§ 47)	68
Hygiène (§ 48)	68
Traite des femmes et des enfants (§ 49)	68
Transit (§ 50)	69
Mandats (§ 51)	70
Réfugiés russes (§ 52)	70
Conclusions (§§ 54-56)	70
DEUXIÈME PARTIE. — Législation internationale du Travail.	
La question de la Compétence en matière agricole (§§ 58-74)	73
Les résultats (§§ 75-101)	85
Tableaux indiquant les mesures prises en vue de faire porter effet aux conventions et aux recommandations adoptées par les Conférences de Washington de Gènes et de Genève	88
Difficultés soulevées par les Etats pour la procédure de ratification (§§ 82-86)	99

	Pages
INTRODUCTION (§§ 1-3)	5
FIRST PART. — Problems of Organisation.	
General Constitution of the Organisation (§§ 4-11)	9
List of States Members (§ 4)	10
The case of El Salvador (§ 6)	11
Sovereign States which are not Members of the Organisation (§§ 7-9)	12
Relations with Russia (§ 10)	13
Relations with the United States (§ 11)	15
Composition of the Conference (§§ 12-15)	21
Incomplete Delegations (§ 13)	22
Interpretation of Article 389 of the Treaty (§§ 14-15)	23
The Governing Body (§§ 16-22)	26
Sessions (§§ 16-18)	26
Reform of the Constitution of the Governing Body (§§ 19-22)	28
Organisation of the International Labour Office (§§ 23-53)	34
Original organisation (§§ 23-24)	34
Essential characteristics of the reorganisation (§§ 26-28)	38
I. The Directorate	38
II. The Diplomatic Division	38
III. The Research Division	40
IV. The Intelligence and Liaison Division	42
V. Central Services	45
National Correspondents (§ 27)	45
Staff (§§ 29-33)	46
Office Building (§ 34)	49
Financial Organisation (§§ 35-44)	52
Essential characteristics of the system (§§ 35-38)	52
Audit of Accounts for 1921 (§ 39)	56
Budget for 1923 (§§ 40-42)	58
Contributions of the States Members (§§ 43-44)	63
Relations with the League of Nations (§§ 45-53)	65
Intellectual Work (§ 46)	67
The Disabled (§ 47)	68
Health (§ 48)	68
Traffic in Women and Children (§ 49)	68
Transit (§ 50)	69
Mandates (§ 51)	70
Russian Refugees (§ 52)	70
Conclusions (§§ 54-56)	70
SECOND PART. — International Labour Legislation.	
Competence of the Organisation in Agricultural Matters (§§ 58-74)	78
The Results (§§ 75-101)	85
Tables showing measures taken to give effect to the Conventions and Recommendations adopted by the Washington, Genoa and Geneva Conferences	88
Difficulties as to procedure of ratification (§§ 82-86)	99

Pages	Page		
Interprétation des conventions et recommandations donnée par le Bureau international du Travail, en réponse aux demandes formulées par les Membres (§ 87)	108	Interpretations concerning the Conventions and Recommendations requested from the International Labour Office (§ 87)	103
Liste des lois, projets de lois et autres mesures tendant à faire porter effet aux décisions des Conférences de Washington, de Gênes et de Genève (§ 88)	106	List of Acts, Bills and other measures to carry into effect the decisions of the Washington, Genoa and Geneva Conferences (§ 88)	106
Application des conventions aux colonies (§ 91)	119	Application of the Conventions to colonies (§ 91)	119
Territoires soumis à mandat (§§ 92-94)	120	Countries subject to Mandates (§§ 92-94)	120
Contrôle de l'application des conventions (§ 95)	123	Supervision of the application of the Conventions (§ 95)	123
Cour Permanente de Justice internationale. Liste des assesseurs pour litiges du travail (§§ 97-99)	124	Permanent Court of International Justice. List of Assessors for Labour cases (§§ 97-99)	124
Heures de travail (§§ 102-132)	131	Hours of Work (§§ 102-132)	131
Proposition de la Grande-Bretagne (§§ 102-104)	131	Proposal of the British Government (§§ 102-104)	131
Ratification de la Bulgarie (§ 105)	133	Ratifications of Bulgaria (§ 105)	133
Mesures prises dans les autres pays en ce qui concerne la convention (§§ 106-130)	133	Action taken with regard to the Convention in other countries (§§ 106-130)	133
Négociations entre armateurs et marins (§ 131)	147	Negotiations between Shipowners and Seamen (§ 131)	147
Repos hebdomadaire (§§ 133-134)	147	Weekly Rest (§§ 133-134)	147
a) dans les établissements industriels (§ 133)	147	a) In industrial establishments (§ 133)	147
b) dans les établissements commerciaux (§ 134)	149	b) In commercial establishments (§ 134)	149
Chômage (§§ 135-159)	150	Unemployment (§§ 135-159)	150
Causes générales de la crise du chômage (§ 135)	150	General Causes of Unemployment Crisis (§ 135)	150
Enumération des textes adoptés par la Conférence (§ 136)	150	Texts adopted by the Conference (§ 136)	150
Ratification de la convention de Washington (§ 137)	151	Ratification of the Washington Convention (§ 137)	151
Ratification de la Convention de Gênes (§ 139)	151	Ratification of the Genoa Convention (§ 139)	151
Statistiques et autres informations concernant le chômage (§ 141)	152	Statistics and other information regarding unemployment (§ 141)	152
Placement (§§ 142-152)	152	Finding of employment (§§ 142-152)	152
L'organisation générale de l'assurance contre le chômage (§§ 153-154)	159	General organisation of unemployment insurance (§§ 153-154)	159
L'assurance des marins contre le chômage (§ 155)	162	Unemployment insurance for seamen (§ 155)	162
La réciprocité internationale en matière de lutte contre le chômage (§ 156)	164	International reciprocity in unemployment insurance (§ 156)	164
La politique des travaux publics en matière de lutte contre le chômage (§ 157)	165	The policy of public works with a view to combatting unemployment (§ 157)	165
Le chômage agricole (§ 158)	167	Agricultural unemployment (§ 158)	167
La crise mondiale et l'action du Bureau (§ 159)	169	The world crisis and the action of the Office (§ 159)	169
Emigration (§§ 160-163)	169	Emigration (§§ 160-163)	169
Recrutement collectif des travailleurs étrangers (§ 161)	170	Collective recruiting of foreign workers (§ 161)	170
Réciprocité de traitement des travailleurs étrangers (§ 162)	170	Reciprocity of treatment of foreign workers (§ 162)	170
Commission internationale de l'émigration (§ 163)	171	International Emigration Commission (§ 163)	171
Travail de nuit des femmes (§§ 164-167)	172	Night Work of Women (§§ 164-167)	172
Convention de Berne (§ 165)	173	The Berne Convention (§ 165)	173
Convention de Washington (§§ 166-167)	173	The Washington Convention (§§ 166-167)	173
La protection des femmes avant et après l'accouchement (§§ 168-172)	175	Protection of Women before and after childbirth (§§ 168-172)	175
Age d'admission des enfants au travail (§§ 173-183)	178	Age for admission of children to employment (§§ 173-183)	178
Projet de convention de Washington (§§ 174-176)	178	Washington Draft Convention (§§ 174-176)	178
Projet de convention de Gênes (§§ 177-180)	180	The Genoa Draft Convention (§§ 177-180)	180
Projet de convention de Genève (§§ 180-183)	181	The Geneva Draft Convention (§§ 180-183)	181

	Pages
Travail de nuit des enfants (§§ 184-188)	183
Question relative au travail de nuit des enfants dans les régions dévastées (§ 187)	185
Recommandation relative au travail de nuit dans l'agriculture (§ 188)	186
L'hygiène industrielle (§§ 189-199)	187
Charbon (§ 190)	187
Saturnisme (§ 192)	189
Interprétation de l'art. 3 du projet de convention concernant l'emploi de la céruse (§ 195)	192
Services d'hygiène nationaux (§ 196)	194
L'emploi du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes (§ 197)	195
Maladies vénériennes (§ 198)	195
Statut des marins (§§ 200-201)	196
Mesures spéciales pour la protection des travailleurs agricoles (§§ 202-207)	199
Enseignement technique agricole (§ 203)	199
Logement et couchage (§ 204)	199
Droit d'association (§ 205)	200
Accidents du travail et assurances sociales dans l'agriculture (§ 206)	200
Pays spéciaux (§§ 208-212)	201
(Inde, Siam, Chine et Perse)	
Conclusion (§§ 213-218)	203
 TROISIÈME PARTIE. — L'information internationale 215	
Centralisation et élaboration des renseignements (§§ 219-221)	215
Centralisation des renseignements (§§ 222-227)	219
Bibliothèque (§ 223)	219
Service des archives (§§ 224-225)	221
Section de la Législation du Travail (§ 226)	223
Section de statistiques (§ 227)	223
Questionnaires (§§ 228-230)	224
Questionnaire sur le système des trois équipes dans l'industrie métallurgique (§ 228)	224
Questionnaire sur l'inspection médicale du travail (§ 229)	226
Demande de renseignements sur les conditions du travail et les salaires dans l'industrie des brosses et balais (§ 230)	227
Enquêtes sur place (§§ 231-233)	227
Renseignements sur le service obligatoire de travail en Bulgarie (§ 232)	227
Enquêtes spéciales (§§ 234-242)	229
Enquête sur les conditions du travail dans la Russie des Soviets (§§ 235-236)	230
Enquête sur la production (§§ 237-239)	233
Enquête sur le chômage (§§ 240)	235
Enquête sur les méthodes de réglementation des salaires (§ 241)	236
Commissions (§§ 243-263)	237
Commission paritaire maritime (§§ 245-248)	239
Commission consultative du charbon (§ 249)	241
Commission permanente d'émigration (§ 250)	241
Commission technique du chômage (§ 252)	243

	Pages
Night Work of Young Persons (§§ 184-188)	183
Question with regard to night work of children in regions devastated during the war (§ 187)	185
Recommendation concerning night work in agriculture (§ 188)	186
Industrial Hygiene (§§ 189-199)	187
Anthrax (§ 190)	187
Lead poisoning (§ 192)	189
Interpretation of Article 3 of the Draft Convention concerning the use of White Lead (§ 195)	192
Government Health Services (§ 196)	194
The use of white phosphorus in the manufacture of matches (§ 197)	195
Venereal disease (§ 198)	195
Seamen's Code (§§ 200-201)	196
Special measures for the protection of agricultural workers (§§ 202-207)	199
Technical agricultural education (§ 203)	199
Living-in conditions (§ 204)	199
Rights of association (§ 205)	200
Social insurance (§ 206)	200
Special Countries (§§ 208-212)	201
(India, Siam, China and Persia)	
Conclusion (§§ 213-218)	203

	Pages
 THIRD PART. — International Information 215	
Collection and detailed treatment of information (§§ 219-221)	215
Centralisation of Information (§§ 222-227)	219
Library (§ 223)	219
Documents Service (§§ 224-225)	221
Labour Legislation Section (§ 226)	223
Statistical Section (§ 227)	223
Questionnaires (§§ 228-230)	224
Questionnaire concerning the three shift system in the view and steel industry (§ 228)	224
Questionnaire concerning medical inspection of factories (§ 229)	226
Request for information concerning conditions of work and wages in the brush and broom industry (§ 230)	227
Direct enquiries (§§ 231-233)	227
Information concerning compulsory labour in Bulgaria (§ 232)	227
Special enquiries (§§ 234-242)	229
Enquiry into labour conditions in Soviet Russia (§§ 235-236)	230
Enquiry into production (§§ 237-239)	233
Enquiry into unemployment (§ 240)	235
Enquiry into the methods of regulation of wages (§ 241)	236
Commissions (§§ 243-263)	237
Joint Maritime Commission (§§ 245-248)	239
Anthrax Advisory Committee (§ 249)	241
Permanent Emigration Commission (§ 250)	241
Technical Commission on Unemployment (§ 252)	243

	Pages
Commission consultative d'hygiène industrielle (§§ 253-254)	243
Consultation d'experts pour les assurances sociales (§ 255)	248
Consultation d'experts pour les questions intéressant les mutilés (§§ 256-258)	247
Commission consultative mixte agricole (§§ 259-262)	250
Distribution des Informations (§§ 264-277)	256
Renseignements (§§ 265-266)	256
Publications (§§ 267-277)	258
Bulletin Officiel (§ 268)	258
Informations sociales (§ 269)	259
Série législative (§ 270)	261
Revue internationale du travail (§ 272)	262
Etudes et documents (§§ 273-262)	263
Annuaire international du travail (§ 274)	264
Publications diverses (§ 275)	264
Publications en allemand et en italien (§ 276)	264
Conclusion (§ 278)	266
QUATRIEME PARTIE. — Relations. — Interventions diverses (§§ 279-311)	268
Relations avec les organisations (§§ 282-298)	271
Relations ouvrières (§§ 283-287)	272
Relations patronales (§§ 288-290)	275
Marins (§ 291)	278
Agriculteurs (§ 292)	279
Organisations coopératives (§§ 293-294)	279
Institutions diverses (§§ 295-298)	281
Interventions diverses (§§ 299-311)	285
Transferts des fonds d'assurances sociales (§§ 300-301)	285
Comité consultatif du travail en Haute-Silésie (§§ 302-305)	287
Missions dans les camps de prisonniers russes en Allemagne (§§ 306-307)	289
Le Bureau et la Conférence économique de Gênes (§§ 308-311)	291
CONCLUSIONS (§§ 312-314)	295
ANNEXE I: Rapports annuels sur les mesures prises par les Membres de l'Organisation internationale du Travail en exécution des conventions qu'ils ont ratifiées	298
ANNEXE II: Index bibliographique sur l'Organisation internationale du Travail	315

	Pages
Advisory Commission on Industrial Hygiene (§§ 253-254)	243
Consultation with insurance experts (§ 255)	248
Consultation of experts as regards questions relating to the disabled (§§ 256-258)	247
Advisory Mixed Commission on Agriculture (§§ 259-262)	250
Distribution of Information (§§ 264-277)	256
General Information (§§ 265-266)	256
Publications (§§ 267-277)	258
Official Bulletin (§ 268)	258
Industrial and Labour Information (§ 269)	259
Legislative Series (§ 270)	261
International Labour Review (§ 272)	262
Studies and Reports (§ 273)	263
International Labour Directory (§ 274)	264
Various publications (§ 275)	264
Publications in German and Italian (§ 276)	264
Conclusion (§ 278)	266

FOURTH PART. — Relations. — Various Activities (§§ 279-311)

Relations with organisations (§§ 282-298)	271
Relations with workers (§§ 283-287)	272
Relations with employers (§§ 288-290)	275
Seamen (§ 291)	278
Agriculturalists (§ 292)	279
Cooperative organisations (§§ 293-294)	279
Various institutions (§§ 295-298)	281
Various Activities (§§ 299-311)	285
Transfer of Social Insurance Funds (§§ 300-301)	285
Advisory Labour Committee in Upper Silesia (§§ 302-305)	287
Russian Prisoners' Camps in Germany (§§ 306-307)	289
The Office and Genoa Economic Conference (§§ 308-311)	291

CONCLUSION (§§ 312-314)

APPENDIX I: Annual Reports on the measures taken by the Members of the International Labour Organisation to give effect to the provisions of Conventions ratified by them	298
--	------------

APPENDIX II: Bibliography of the International Labour Organisation	315
---	------------

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFERENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA

1922

Annexe au Rapport du Directeur :

Rapport spécial sur l'état des ratifications
de la Convention sur la Durée du Travail.

Appendix to the Report of the Director

Special Report on the Situation with regard
to Ratification of the Hours Convention.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1922

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

Annexe au Rapport du Directeur :

Rapport spécial sur l'état de la ratification
de la Convention sur la Durée du Travail.

Appendix to the Report of the Director :

Special Report on the Situation with regard
to Ratification of the Hours Convention.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE
GENÈVE — GENEVA

1922

INTRODUCTION.

1. La convention de Washington tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels, a fait l'objet, comme les autres conventions adoptées par la Conférence internationale dans ses sessions successives, d'un examen régulier dans le rapport général du Directeur à la présente session de la Conférence.

Suivant la méthode désormais établie, nous avons cité et analysé les rapports établis en conformité de l'article 408 du Traité de Paix, par les Etats qui ont ratifié la convention. Nous avons, d'autre part, brièvement indiqué les progrès accomplis dans la procédure de ratification ou dans l'adaptation des lois existantes aux dispositions de la convention par les différents Etats qui n'ont pas encore ratifié (Rapport §§ 102-130.)

2. En attendant le jour où les problèmes d'application et de contrôle se poseront pour les Etats qui auront ratifié les projets de convention, c'est le rôle normal du Bureau international du Travail d'enregistrer ainsi, avec attention et exactitude, les décisions successives des Etats souverains, maîtres d'accepter ou de ne pas accepter, par leurs ratifications, les décisions de la Conférence internationale.

Mais, depuis que, par lettre du 22 juillet 1921, le Gouvernement de la Grande-Bretagne a suggéré au Conseil d'administration du Bureau international du Travail de soumettre la convention des huit heures à une discussion nouvelle de la Conférence, en vue d'augmenter la souplesse de ses dispositions et de rendre ainsi sa ratification plus facile, l'attention du Conseil d'administration a été retenue particulièrement sur cette convention.

De délicats problèmes de procédure ont été soulevés, des tâches plus précises ont été parfois confiées au Bureau. C'est, tout à la fois, pour bien indiquer comment ces problèmes se posent et comment, d'autre part, le Bureau s'est acquitté de ces tâches, qu'un rapport spécial a paru nécessaire.

1. The Washington Draft Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to 8 in the day and 48 in the week has formed the object, together with the other Draft Conventions adopted in the course of its successive Sessions, of a detailed examination in the general Report of the Director destined for this Session of the Conference.

In accordance with the method now generally adopted, we have quoted and analysed the reports drawn up in accordance with the provisions of Article 408 of the Treaty of Peace by those States which have ratified the Draft Convention. We have also indicated briefly the progress accomplished as regards the procedure for ratification, or in respect to the adaptation of existing legislation in accordance with the provisions of the Draft Convention, by the various States which have not yet ratified. (Report, §§ 102-130).

2. Until the time comes when the problems of applying and supervising the provisions of the Convention will arise in those States which have ratified Draft Conventions, the normal task of the International Labour Office consists in noting with care and exactness the successive decisions of sovereign States, who remain free to adopt, or not to adopt, the decisions of the International Conference by means of ratification.

But since the Government of Great Britain suggested in a letter, dated 22 July 1921, to the Governing Body of the International Labour Office that the Draft Convention should be again discussed by the Conference with a view to increasing the flexibility of its provisions and thus rendering its ratification easier, the attention of the Governing Body has been devoted to this Draft Convention more particularly.

Delicate problems of procedure have been raised and more clearly defined tasks have been entrusted to the Office. It is with a view, therefore, to indicating precisely how these problems arise and, on the other hand, how the Office has performed these tasks, that it has appeared necessary to make a special report on the subject.

RAPPORT SPÉCIAL

sur l'état de la ratification de la Convention sur la Durée du Travail.

SPECIAL REPORT

on the Situation with regard to Ratification of the Hours Convention,

II. Historique.

3. Il importe de marquer tout d'abord comment le Conseil d'administration a été amené à étudier d'une manière particulière les difficultés rencontrées pour la ratification de la convention des huit heures.

C'est, comme nous l'indiquons tout d'abord, la lettre du 22 juillet 1921 du Gouvernement britannique qui a provoqué ces initiatives. Nous l'avons citée et commentée dans notre rapport à la Conférence de l'année dernière (page 107). Elle expliquait, d'une part, comment le Gouvernement de la Grande-Bretagne avait examiné la possibilité de ratifier la convention des huit heures, et comment il s'était heurté à deux séries de difficultés. Elle signalait, d'autre part, que le régime de réglementation de la durée de travail en Grande-Bretagne était un régime d'accords collectifs, que ces accords collectifs laissaient, en général, une assez grande liberté pour l'octroi d'heures supplémentaires au-delà de quarante-huit par semaine, selon les besoins particuliers des établissements, et que la convention ne semblait pas admettre, dans la rigidité de son texte une aussi grande souplesse. Elle indiquait, d'autre part, que les accords passés entre les compagnies de chemins de fer et les syndicats ouvriers de leur personnel autorisaient, au delà de la journée de huit heures et de la semaine de quarante-huit heures, des dépassements journaliers ou des travaux de dimanche qui ne semblaient pas compatibles avec les termes du projet de convention. Et la lettre concluait ainsi :

7. En raison de ces difficultés, le Gouvernement de Sa Majesté ne voit pas d'autre alternative que de décider qu'il ne peut ratifier la convention.

8. Le Gouvernement de Sa Majesté a été informé que d'autres pays ont éprouvé des difficultés quelque peu analogues à celles qui ont été indiquées dans cette communication et son opinion est qu'il pourrait être désirable que la question entière fût reprise par une prochaine Conférence

I. History of the Question.

3. It is essential to understand clearly in the first place how the Governing Body was led to undertake a special examination of the difficulties encountered in the ratification of the Draft Convention.

As indicated above, this initiative was taken as the result of the British Government's letter of 22 July 1921, the terms of which have been quoted and commented on in the course of the Report to the 1921 Conference (p. 107). This letter explained how the British Government had examined the possibility of ratifying the Draft Convention and how it had found itself faced by two kinds of difficulties. It was pointed out, on the one hand, that the system under which hours of labour are regulated in Great Britain was one of collective agreements, that these collective agreements left considerable liberty as a general rule for authorising overtime in excess of 48 hours in the week, according to the particular needs of particular undertakings, and that the Draft Convention did not seem to allow, owing to the rigid nature of its text, such flexibility. It was pointed out, on the other hand, that the agreements concluded between the railway companies and the unions of railway workers authorised, in excess of 8 hours and in excess of the 48-hour week, daily extensions of work, or Sunday work, which did not seem compatible with the terms of the Draft Convention. The letter concluded as follows :

(7) In view, therefore, of these difficulties, His Majesty's Government have no option but to decide that they cannot ratify the Convention.

(8) His Majesty's Government understand that other countries are experiencing difficulties somewhat similar to those indicated in this communication and they are of opinion that it might be advisable that the whole question should be reconsidered at a future Conference, the aim of

dont le but serait d'adopter une nouvelle convention sur les heures du travail, qui retiendrait les dispositions de la convention de Washington que l'expérience récente a démontré pouvoir être généralement acceptées et omettrait ou modifierait celles qui ont pu apparaître comme insuffisamment souples pour répondre aux besoins multiples des diverses industries de chaque pays.

9. Dans ce but, il propose de suggérer au Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail que celui-ci veuille bien considérer l'avantage qu'il y aurait à placer la question à l'ordre du jour de la Conférence internationale de l'Organisation internationale du Travail, afin que les dispositions nécessaires en vue de la Conférence qui s'occupera de la dite question puissent être prises.

10. Il me reste enfin à vous demander de bien vouloir faire connaître au Secrétaire général de la Société des Nations, au nom du Gouvernement de Sa Majesté, que celui-ci serait très sincèrement disposé à collaborer à la réunion d'une telle Conférence et à ses efforts en vue d'établir une convention suffisamment souple pour rencontrer l'approbation générale.

4. Dans sa 9^{me} session (19-21 octobre 1921), le Conseil d'administration fut saisi de cette lettre par un rapport spécial du Directeur du Bureau. Dans ce rapport, le Directeur demandait d'abord qu'une distinction bien nette fût faite dans les deux points relevés par le Gouvernement britannique : les difficultés elles-mêmes, et la solution qu'on proposait d'y apporter.

En ce qui concerne les deux difficultés soulevées, le Directeur estimait : 1^o que pour les chemins de fer, il semblait possible d'admettre que le travail du dimanche pouvait être compris dans les exceptions prévues par l'article 6 de la convention ; 2^o que pour les heures supplémentaires, « il semblait possible de fixer par une décision administrative les limites dans lesquelles les heures supplémentaires pourraient être faites, et de donner à ces décisions un caractère général qui les rendrait applicables à l'ensemble d'une industrie ou même à un groupe d'industries », afin de garder toute la souplesse d'application que comportent les règlements collectifs de la Grande-Bretagne.

Les deux difficultés soulevées par la lettre du Ministre du Travail britannique étaient donc réellement des problèmes d'interprétation touchant le point de savoir ce qui est autorisé par les termes de la convention.

En second lieu, le Directeur discutait longuement dans son rapport la solution proposée par le Gouvernement britannique, à savoir le renvoi de toute la question à une Conférence future, en vue de la révision de la convention. Il énumérait alors les objections sérieuses qui lui semblaient devoir être élevées contre l'adoption d'une telle solution : un certain nombre d'Etats avaient déjà ratifié la convention et elle était, de ce fait, juridiquement entrée en application. En second lieu, le vote d'une nouvelle convention, qui n'atteindrait pas la quasi-unanimité obtenue par la convention de Washington, ne devait pas donner des garanties plus certaines à l'Organisation internationale du

such a conference being to adopt a new Hours Convention, retaining those provisions of the Washington Convention which have proved generally acceptable in the light of recent experience and omitting or modifying those which may appear to be too inelastic for the varying needs of the different industries in the respective countries.

(9) To this end they propose to suggest to the Governing Body of the Organisation that it might consider the advisability of placing the question on the Agenda of the General Conference of the Organisation in order that the necessary arrangements for a conference to deal with the question may be made.

(10) I am finally to ask you to convey to the Secretary-General of the League of Nations a declaration on behalf of His Majesty's Government that they would be prepared whole-heartedly to co-operate in the holding of such a conference and in the attempt to draw up a convention sufficiently elastic to meet with general acceptance.

4. The Director drew the attention of the Governing Body to this letter, in the course of its Ninth Session, in a special report, in which he asked first of all, that a very clear distinction should be made between the two points raised by the British Government ; the difficulties themselves and the solution which it was proposed to give them.

As regards the two difficulties, the Director was of opinion : (1) as regards railways, that it seemed possible to admit that Sunday work on railways could be included among the exemptions provided for in Article 6 of the Draft Convention ; (2) that as regards overtime, it might be possible "to determine the limits within which overtime could be worked by administrative decision and that such decisions could be given a general character by which they would be rendered applicable to an industry or even to a group of industries", with a view to preserving that complete flexibility of application which is the characteristic of collective agreements in Great Britain.

The two difficulties raised by the Ministry of Labour's letter were in fact problems of interpretation dealing with the question of what is actually authorised by the provisions of the Draft Convention.

In the second place, the Director discussed at great length in his Report the solution proposed by the British Government, which consists in referring the whole question to a future Session of the Conference with a view to a revision of the Draft Convention. He enumerated the serious objections which, in his opinion, such a solution must call forth : a certain number of States had already ratified the Draft Convention and its provisions were already, owing to this fact, legally in force. In the second place, the adoption of a new Draft Convention which might not secure the quasi-unanimity secured by the Washington Convention, would not afford more effective guarantees to the International Labour Organi-

Travail. Enfin, remettre en question une réforme consacrée solennellement par la Convention de Washington, devait présenter des inconvénients politiques et moraux assez graves.

Une simple consultation des services du Bureau paraissant sans autorité juridique au Gouvernement de la Grande-Bretagne, la convocation d'une Conférence présentant, d'autre part, tous les inconvénients qu'il venait d'énumérer, le Directeur suggérait que le Conseil d'administration fût considéré comme l'autorité compétente pour donner une interprétation offrant au Gouvernement de la Grande-Bretagne toute garantie. Le Directeur justifiait ainsi le rôle qui, selon lui, avait été réservé au Conseil d'administration:

Sur le premier point, on se rappellera que le Traité prescrit lui-même, dans ses articles 409 et suivants, que, dans le cas où une plainte est adressée au Bureau international du Travail contre un Membre accusé de ne pas avoir assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle il a adhéré, le Conseil d'administration sera appelé à décider si les sanctions prévues par le Traité doivent être appliquées. Il résulte du texte de ces articles qu'aucune Commission d'enquête ne pourra être nommée et qu'aucun appel ne pourra être porté devant la Cour permanente de Justice internationale tant que le Conseil d'administration n'aura pas statué en premier lieu. Le Conseil d'administration est ainsi la juridiction de première instance devant laquelle le Traité a décidé que devraient être portées les plaintes pour inobservation d'une convention.

Il semble, pour cette raison, tout à fait admissible qu'un Membre qui a quelque raison de supposer qu'il pourrait y avoir un doute au sujet de l'interprétation qu'il propose de donner à un article de la convention, s'adresse au préalable au Conseil d'administration pour obtenir son avis. Il est évident que, dans une telle circonstance, si le Conseil d'administration, après avoir examiné attentivement l'interprétation proposée, l'approuve formellement, il lui serait en fait impossible de revenir par la suite sur sa propre décision et de mettre en mouvement le mécanisme des sanctions si l'interprétation qu'il aurait lui-même acceptée devait faire l'objet d'une plainte.

Si l'on considère, d'autre part, les principes généraux sur lesquels repose tout l'édifice de l'Organisation internationale du Travail, le Conseil d'administration apparaît tout particulièrement qualifié pour remplir une telle mission. En premier lieu, il comprend les huit principaux Etats industriels, dont le droit à une représentation permanente dans le Conseil d'administration peut être considéré comme une indication de l'intérêt exceptionnel qu'ils ont dans les décisions arrêtées par cet organe; ensuite, quatre représentants des Gouvernements, qui sont élus par l'ensemble des autres Membres de cette organisation. Il contient de plus six patrons et six ouvriers représentant tout le corps des patrons et des ouvriers de l'Organisation. Il est ainsi vraiment représentatif de l'Organisation dans son ensemble, et ces trois groupes participent à la Conférence. Toute décision qui serait prise par le Conseil en pareille matière posséderait donc, en dehors du fait même qu'il est désigné par le Traité comme tribunal de première instance en ce qui concerne les plaintes, une autorité exceptionnelle.

Nous ne suggérons nullement que le Conseil d'administration reçoive ou s'attribue le droit de modifier, en quoi que ce soit, les décisions de la Conférence. Il peut naturellement se présenter des cas dans lesquels seule l'adoption par la Conférence d'une convention modificative serait susceptible

de l'être. Enfin, à appeler une fois de plus en question une réforme solennellement adoptée par la Conférence de Washington, il y aurait certainement une grave difficulté morale et politique de caractère grave.

Une expression d'opinion émanant de l'Office n'apparaissant pas au Gouvernement britannique, et la convocation d'une Conférence entraînant tous les inconvénients qui viennent d'être énumérés, le Directeur a donc suggéré que le Conseil d'administration fût considéré comme l'autorité compétente pour donner une interprétation offrant au Gouvernement de la Grande-Bretagne toute garantie. Le Directeur justifiait ainsi le rôle qui, selon lui, avait été réservé au Conseil d'administration:

As regards the first point, it will be remembered that the Treaty itself stipulates in Articles 409 and following that, in the event of a complaint being addressed to the International Labour Office against a State Member accused of having failed to carry out in a satisfactory manner the execution of the provisions of a Draft Convention which it had ratified, the Governing Body is called upon to decide if the sanctions provided for by the Treaty shall be applied. The text of these articles shows that no Commission of Enquiry can be appointed and that no appeal can be made to the Permanent Court of International Justice before the Governing Body has examined and decided upon the matter in the first instance. The Governing Body is, therefore, the judicial authority of the first instance before whom all complaints resulting from the non-observation of the provisions of a Convention must be brought according to the terms of the Treaty.

It would therefore seem quite reasonable that a State Member which has any reason to suppose that there might be doubt regarding the interpretation which it intends giving to an article of the Convention should previously consult the Governing Body in order to ascertain its opinion. It is clear that if the Governing Body in these circumstances, after a careful study of the proposed interpretation, expressed its formal approval thereof, that it would be impossible, in practice, for it subsequently to reverse its own decision and to put into motion the machinery of sanctions provided for by the Treaty, if the interpretation to which it had itself expressed assent were subsequently to form the subject of a complaint.

Again, if we examine the general principles on which the whole fabric of the International Labour Organisation is based, the Governing Body will appear to be particularly well qualified to fulfil such a task. In the first place, it includes the eight States of chief industrial importance, whose right to permanent representation on the Governing Body may be regarded as a proof of the exceptional interest which they are bound to take in the decisions arrived at by this body; and it also includes four representatives of Governments which are elected by the totality of the other Members of the Organisation. It also contains six employers and six workers, representing the whole body of employers and workers of the Organisation. It may thus be said to be truly representative of the Organisation as a whole; and finally, these three groups participate in the Conference. Any decision taken by the Governing Body on a subject of this nature would therefore possess an exceptional authority, quite apart from the fact itself that it is designated by the Treaty as a tribunal of first instance competent to decide upon these complaints.

We should be the last to suggest that the Governing Body should receive or should arrogate to itself the right of modifying the decisions of the Conference, even in the smallest degree; and cases may naturally arise in which the adoption of an amending Convention by the Conference

d'apporter la solution désirée. Mais, comme c'est précisément au Conseil d'administration qu'il appartient, en vertu de l'article 400, d'arrêter l'ordre du jour de la Conférence, il est évident que la procédure à suivre pour obtenir l'inscription à l'ordre du jour de la question litigieuse consiste encore à saisir le Conseil de la difficulté en lui laissant le soin de décider du renvoi à la Conférence.

En résumé, le Directeur estimait qu'il était dangereux à bien des égards de saisir la Conférence d'une proposition de revision, comme le suggérait le Gouvernement britannique, et que le Conseil d'administration devait se saisir du rôle qui semblait devoir lui revenir de donner une interprétation valable du texte de la convention.

Naturellement, un effort devait être fait auprès du Gouvernement britannique pour le convaincre des avantages de la procédure qui était suggérée, en vue d'obtenir son assentiment.

5. Le Conseil d'administration ne suivit pas la suggestion du Directeur. Sir Montague Barlow insista, en particulier, sur le fait que l'article 409 invoqué par le Directeur pour justifier la procédure proposée, ne pouvait s'appliquer qu'à un Membre qui avait ratifié à la convention, ce qui n'était pas le cas de la Grande-Bretagne.

Le Président du Conseil d'administration estima, de son côté, « que le Conseil d'administration n'était pas qualifié pour donner une interprétation juridique du texte des conventions », et il marqua que dès l'instant où le Gouvernement britannique déclarait ne pouvoir considérer comme valable une telle interprétation la procédure suggérée ne semblait pas pouvoir permettre d'aboutir à une solution.

Toutefois, une longue discussion s'était élevée dans le Conseil, et divers membres ayant insisté sur les inconvénients que pouvait présenter, surtout au point de vue moral, la convocation d'une Conférence de revision, Sir Montague Barlow déclarait que le Gouvernement britannique n'insisterait pas, pour le moment du moins, sur sa demande de renvoi à une nouvelle Conférence. Il appuya sur le fait que la Grande-Bretagne n'était d'ailleurs pas seule à éprouver des difficultés pour la ratification de la convention, et il se rallia à l'idée d'une étude et d'une négociation préalables, qui devaient être confiées au Directeur en vue de la solution, si elle était possible, de toutes ces difficultés. Il déposa un texte de motion, qui, après examen par les différents groupes du Conseil, et après quelques modifications, fut accepté par 15 voix contre 2.

La résolution, telle qu'elle a été adoptée par le Conseil est ainsi conçue :

Considérant les difficultés qui ont surgi en quelques pays qui ont déjà officiellement communiqué avec le Bureau en ce qui concerne la ratification de la convention des heures de travail,

would be the only method of effecting the desired solution. But as it is precisely the Governing Body which possesses the right, in virtue of the provisions of Article 400, of deciding upon the Agenda of the Conference, it is clear that the procedure to be followed in order to place the question under dispute on the Agenda of the Conference is precisely to draw the Governing Body's attention to the difficulty, while allowing it to decide whether it shall be referred to the Conference.

To sum up, the Director was of opinion that it was dangerous from many points of view to refer a proposal for revision to the Conference, as suggested by the British Government, and that the Governing Body should assume the function to which it seemed entitled of giving a valid interpretation of the text of the Draft Convention.

Naturally, it was advisable to make an effort to convince the British Government of the advantages of the procedure and to obtain its assent thereto.

5. The Governing Body did not follow the Director's suggestion. Sir Montague Barlow insisted particularly upon the fact that Article 409, which had been invoked by the Director in order to justify the procedure suggested, could only be applied to a Member which had ratified the Convention, which was not the case as regards Great Britain.

The Chairman of the Governing Body expressed his opinion "that the Governing Body was not qualified to give a juridical interpretation of the text of the Convention" and he emphasised the fact that if the British Government declared itself unable to regard such interpretation as a valid one, the suggested procedure did not seem calculated to provide a solution.

However, as a long discussion then took place, and in view of the fact that various members insisted upon the moral disadvantages which might result from the summoning of a special revising Session of the Conference, Sir Montague Barlow declared that the British Government would not insist, for the time being at least, on the question being referred to the Conference. He laid emphasis upon the fact that the British Government was not the only one which had experienced difficulties in ratifying the Draft Convention and he accepted the idea of a previous examination of the question and of negotiations being undertaken under the auspices of the Director with a view to finding a solution of all the difficulties involved, if that should prove possible. He proposed a Draft Resolution, which was adopted by 15 votes to 2, after a careful examination by the different groups of the Governing Body and certain alterations.

The Resolution as passed by the Governing Body is as follows :

In view of the difficulties which have arisen in certain countries which have officially communicated with the Office concerning the ratification of the Hours Convention and,

Considérant que le Gouvernement britannique, dans sa lettre du 22 juillet dernier, a déclaré qu'il serait désirable d'examiner à nouveau la convention des heures de travail au cours d'une future Conférence,

Le Conseil d'administration invite le Directeur à se mettre en rapports avec les Gouvernements sus-mentionnés qui ont éprouvé des difficultés à ratifier la convention des heures de travail, dans le but d'examiner la solution de ces difficultés. Le Directeur rapportera, à ce sujet, au Conseil d'administration.

6. La Conférence internationale du Travail devait tenir, quelques jours plus tard, sa troisième session. La question soulevée par le Gouvernement britannique était d'une importance si grande qu'il avait paru indispensable de l'exposer tout au long dans le rapport général qui lui était soumis. Cet exposé était, dans ses grandes lignes, tout à fait conforme à l'exposé qui avait été fait au Conseil d'administration lui-même. A la vérité, la Conférence n'aborda pas le problème. C'est à peine si, répondant à quelques délégués comme M. Mertens ou M. Crawford qui réclamaient du Bureau une insistance particulière auprès de tous les Etats pour les décider à ratifier, le Directeur cita la résolution qui avait été prise par le Conseil (page 238 du Comptendu de la Conférence).

Sir Montague Barlow rappela à son tour, dans un bref et substantiel discours, comment la Grande-Bretagne avait été amenée à soulever le problème, comment l'article 21 de la convention, prévoyant une révision possible, au moins une fois tous les dix ans, avait fourni au Gouvernement britannique la suggestion qu'il avait apportée, et comment, enfin, le Gouvernement de la Grande-Bretagne était disposé à aider de toutes ses forces le Directeur dans les négociations qu'il pourrait entreprendre dans les différents pays, en conformité de la résolution prise par le Conseil.

7. A la session de janvier (11^{me} session du Conseil d'administration), la question fut de nouveau examinée. Le Directeur indiqua, que, conformément à la résolution du Conseil, il était entré en négociations avec plusieurs gouvernements. Il avait reçu l'assurance que le Gouvernement hollandais, désireux de procéder à une révision de la loi de 1919 par laquelle il avait institué un régime de 45 heures par semaine, avait cependant l'intention, dans cette révision même, de ne pas s'écarter des principes généraux établis par la convention de Washington. Il indiqua qu'en Belgique, les représentants des divers partis inclinaient vers l'idée d'une ratification conditionnelle. Sir Montague Barlow donna l'assurance que, malgré les difficultés qui résultaient de la situation économique, le Gouvernement britannique ferait tout son possible pour faciliter les négociations.

C'est au cours de la même session que M. Picquenard, délégué du Gouvernement français, présenta une communication sur

In view of the fact that Great Britain in its letter of 22 July last has proposed, that the Hours Convention should be considered at a future Conference,

The Governing Body instructs the Director to enter into communication with the Governments of the forementioned countries which have experienced difficulty in ratifying the Hours Convention, with a view to finding a solution of the difficulties and that the Director report to the Governing Body.

6. The Third International Labour Conference was due to begin in a few days. The question raised by the British Government was of such importance that it had appeared essential to treat it at great length in the general Report which was presented to the Conference. This Report, in its main lines, was entirely in accordance with that submitted to the Governing Body. The Conference, however, did not actually deal with the problem and the Director only quoted incidentally the terms of the Resolution which had been adopted by the Governing Body when replying to certain delegates, such as Mr. Mertens or Mr. Crawford, who had requested the Office to insist particularly that all States should decide to ratify the Convention (p. 238 of the Final Record of the Conference).

Sir Montague Barlow, in the course of a brief but important speech, recalled the circumstances in which Great Britain had been led to raise the problem. He indicated that Article 21 of the Convention, which envisages a possible revision at least once in ten years, had furnished the British Government with the proposal which it had suggested and how finally the British Government was ready to render all the assistance in its power to the Director in the negotiations which he might undertake with different States in conformity with the terms of the Resolution passed by the Governing Body.

7. At its Eleventh Session, in January 1922, the Governing Body examined the question anew and the Director pointed out that, in accordance with the Resolution which it had passed, he had entered into negotiations with several Governments. He had received an assurance that the Dutch Government, which was desirous of undertaking a revision of the Act of 1919, under which the system of the 45-hour week had been instituted, had, nevertheless, expressed the intention of remaining faithful to the general principles of the Washington Convention in effecting such a revision. He also stated that in Belgium the representatives of the various classes were favourable to the idea of conditional ratification; and Sir Montague Barlow gave an assurance that, in spite of the difficulties resulting from the economic situation, the British Government would do all in its power to facilitate these negotiations.

In the course of the same session Mr. Picquenard, French Government Delegate, made a communication respecting the

l'interprétation de la convention de Washington relative à la journée de huit heures. M. Picquenard, comparant l'article 6 de la convention de Washington sur la journée de huit heures et l'article 8 de la loi française sur les huit heures, déclara « que le Gouvernement français, *avant* comme *après* la convention, avait toujours interprété les mots « les dérogations temporaires qu'il y aura lieu d'admettre pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroîts de travail extraordinaires », comme permettant de faire faire des heures supplémentaires : 1^o chaque semaine, un jour déterminé de la semaine, s'il se produit régulièrement ce jour-là un surcroît de travail ; 2^o en cas de besoin, le dimanche ou jour habituel de repos hebdomadaire, lorsqu'il se présente, certains dimanches, un surcroît de travail. »

M. Picquenard marquait que cette interprétation avait été, pour le Gouvernement français, une interprétation permanente et constante, et qu'elle avait été donnée antérieurement même à la loi du 23 mars 1919, dans la loi sur le repos hebdomadaire du 13 juillet 1906.

Il concluait : « Si cette interprétation donne satisfaction aux scrupules du Gouvernement anglais, est-il nécessaire de reviser la convention de Washington ? Si malgré tout, des doutes subsistent, la procédure la plus rapide ne serait-elle pas de faire une demande à la Cour permanente de Justice internationale ? »

Sir Montague Barlow déclara, lorsque cette communication fut faite, qu'il n'avait pas d'objections à faire contre cette proposition. Que, toutefois, les mesures prises par le Gouvernement français ne pouvaient lier que ce Gouvernement. Il ne s'opposait pas, d'ailleurs, à ce que le Directeur étudiât cette interprétation et l'utilisât, si c'était nécessaire, dans les négociations avec les autres pays qui avaient éprouvé des difficultés à cet égard. Mais, à la vérité, l'interprétation suggérée, et d'ailleurs pratiquée par le Gouvernement français, ne devait pas sembler au Gouvernement britannique une garantie suffisante, et elle ne devait pas lui apparaître comme une solution de la difficulté.

8. Entre la session de janvier et la session d'avril, le Directeur s'efforça de poursuivre les négociations qui avaient été engagées avec divers pays, et plus particulièrement avec la Grande-Bretagne. Il en rendit compte dans un rapport supplémentaire soumis au Conseil à sa session d'avril (12^{me} session, documents annexes, page 17). Il y relata, en particulier, les conférences qu'il avait eues à Londres, le 23 mars. Il déclara qu'il n'avait pu convaincre les représentants du Gouvernement britannique que les accords conclus entre les compagnies de chemins de fer et leur personnel n'étaient pas incompatibles avec les termes de la convention de Washington. Abordant la deuxième question, celle des

Draft Convention. Comparing Article 5 of the Convention and § 8 of the French 8-Hour Act, he declared that "the French Government both *before* and *after* the Convention had always interpreted the words 'the temporary exceptions that may be allowed so that establishments may deal with exceptional cases of pressure of work' as implying permission to authorise overtime, (1) every week, on a given day of the week, if extra pressure of work occurs regularly on that day ; (2) in cases of necessity, on Sundays or on the regular day of weekly rest, when extra pressure of work occurs on these days."

Mr. Picquenard emphasised the fact that the French Government regarded this interpretation as a permanent and constant one and that it had been given, even before the Act of 23 March 1919, in connection with the Weekly Rest Act of 13 July 1906.

He concluded by asking whether, if this interpretation satisfied the scruples of the British Government, there was any necessity for revising the Draft Convention, and if doubts still remained, would not the most rapid procedure consist in referring the matter to the Court of International Justice ?

Sir Montague Barlow declared in reply to this communication that he had no objection to make to this proposal, but that the measures taken by the French Government could only bind that Government. He was not opposed to the Director examining this interpretation and utilising it, if necessary, in negotiations with those other countries that had experienced difficulties in this connection ; but, in truth, the interpretation proposed and put into practice by the French Government would scarcely appear to afford a sufficient guarantee to the British Government or to constitute a solution of the difficulties.

8. Between the January and April sessions the Director continued the negotiations which he had begun with various countries, more particularly with Great Britain, and he gave an account of these negotiations in the supplementary report submitted to the Governing Body in April (Twelfth Session, Appendices, p. 17). He gave an account more particularly of the meetings which took place in London on 23 March and he stated that he had been unable to convince the representatives of the British Government that the agreements made between the railway companies and their staffs were not incompatible with the provisions of the Draft Convention. In dealing with the second question, that of

heures supplémentaires, il indiqua également que les représentants du Ministre britannique n'avaient pas estimé possible de considérer l'article 5 de la convention comme autorisant le souple régime des heures supplémentaires admis par les contrats collectifs en vigueur en Grande-Bretagne. Enfin, il insistait sur une dernière et plus grave difficulté : les contrats collectifs passés entre organisations patronales et ouvrières ne peuvent avoir de valeur, au regard du projet de convention que s'ils sont consacrés par un acte de l'autorité publique. Pour que cela fût possible en Angleterre, il faudrait qu'une loi donnât expressément au Gouvernement le droit d'accomplir de tels actes. Or, il nous a été indiqué qu'il n'y avait aucune chance pour qu'une loi fût actuellement votée sur la matière.

Il concluait ainsi :

Ainsi apparaît, dans toute son ampleur, la difficulté d'une ratification de la convention des huit heures par le Gouvernement britannique. D'une part, ses experts se refusent à admettre les interprétations que nous croyons pouvoir donner des clauses de la convention, et les dernières délibérations du Conseil d'administration n'ont pas, peut-on dire, réussi à fixer à qui appartenait, en pareil cas, un pouvoir d'interprétation. D'autre part, l'absence d'une loi constitue une difficulté fondamentale. Même si les textes de Washington devaient être, comme on le réclame, assouplis et adaptés aux modalités innombrables de la vie industrielle anglaise, pourrait-on se passer de la suprême garantie, qui est l'intervention de l'autorité publique, pour contrôler si des accords collectifs sont ou non conformes à une convention internationale ?

Et alors se pose l'angoissante question. L'Organisation internationale du Travail doit-elle attendre posément que la mentalité des divers peuples se soit transformée, que des changements politiques permettent d'escompter des votes jusqu'ici inespérés ? Doit-elle, jusque-là, garder posément dans ses archives des conventions non ratifiées, et qui n'auront que le mérite d'exprimer ce qui parut à un certain moment conforme à l'équité et à la justice ? Ou bien doit-elle encore, coûte que coûte, au prix de mille difficultés et en affrontant toutes les critiques, chercher dans quelles conditions une entente internationale peut-être réalisée dans les faits ?

Il n'est pas de problème plus grave qui se pose devant notre Organisation. Ouvrir la question en un temps de crise comme celui que nous traversons, c'est s'exposer à des régressions possibles, c'est susciter des sentiments de déception et d'amertume, c'est peut-être renoncer à des progrès que de nouveaux mouvements politiques ou sociaux, de plus heureuses circonstances économiques rendraient possibles dans un court délai.

Mais accepter que la convention intangible demeure lettre morte, se résigner à la non-ratification par toutes les puissances industrielles pour qui elle pouvait signifier quelque chose, n'est-ce pas porter un coup terrible à la législation internationale du travail ? C'est, évidemment, avec la plus grande prudence qu'il faut agir. Mais le Conseil d'administration ne peut pas se résigner à l'inaction.

La Grande-Bretagne a invoqué l'article 21 de la convention. Elle estime qu'une revision peut être instituée comme il est prévu dans cet article.

Nous avons signalé déjà, dans des notes précédentes, le danger d'ouvrir immédiatement pareille procédure. Mais il importe, à notre sens, que la prochaine Conférence examine à fond toute la situation. Il importe qu'à l'occasion de l'article 408, elle pose à nouveau le problème de la réalisation

overtime, he also stated that the representatives of the British Ministry of Labour had not considered it possible to regard Article 5 of the Draft Convention as authorising the flexible overtime system admitted by the provisions of the collective agreements in force in Great Britain. Finally, he insisted on a point of the greatest difficulty : collective agreements concluded between employers' and workers' organisations can only be regarded as valid under the provisions of the Draft Convention if they are ratified by governmental action. To render this possible in England, an Act must be passed, explicitly authorising the Government to take such action, but, as had been pointed out, there was no chance of such an Act dealing with the matter being passed at present.

He concluded as follows :

The difficulty of the British Government ratifying the 8-Hour Convention thus appears in all its amplitude. On the one hand, the British experts refuse to agree to the interpretation which we think we are entitled to give to the clauses of the Convention and the latest discussions of the Governing Body have not succeeded in determining to whom the right of interpretation belongs in such cases. On the other hand, the absence of any law constitutes a fundamental difficulty. Even should the Washington text be rendered more flexible and adapted to the innumerable conditions of British industrial life, as the demand has been made, would it be possible to do without the essential guarantee which consists in the intervention of the Government, in order to determine whether collective agreements do or do not conform to the provisions of the international Convention ?

And the anxious question then arises : shall the International Labour Organisation wait quietly until public opinion in various countries has changed and political changes may afford hope that laws, which have no prospect of being passed at present, will be voted ? Shall it until that time quietly retain the non-ratified Conventions in its archives, Conventions whose only merit will be that they express that which appeared at a certain period in accordance with justice and equity ? Or shall it at any price, in the face of a thousand obstacles and disregarding all criticism, seek to ascertain under what conditions an international agreement can be effected on this subject ?

"This is the most serious problem with which our Organisation is confronted. To raise this question at a time of crisis, like the one through which we are passing, is to run the risk of possible reaction, of rousing feelings of disappointment and bitterness, it may mean renouncing certain progress which fresh political and social movement would render possible after a brief interval in more favourable economic circumstances.

But to accept the fact that the unaltered Convention shall remain a dead letter, to resign oneself to its non-ratification in all those industrial countries where its provisions really mean something, does not this attitude involve a deadly blow to the fabric of the International Labour Organisation ? It is clear that the greatest prudence must be shown in adopting a course of action, but the Governing Body cannot resign itself to inaction.

Great Britain has invoked Article 21 of the Convention and is of opinion that revision can be commenced as provided for by this Article.

It has already been pointed out in previous reports what dangers would be involved in initiating such a procedure at the present time ; but it appears essential, in our opinion, that the next Conference should examine the whole question thoroughly. It is essential, in connection

internationale des huit heures et des garanties mutuelles que les Etats peuvent se donner en ce qui concerne la durée du travail.

Le Conseil pourrait, à notre sens, décider tout de suite, en conformité de l'esprit de l'article 408, de demander aux Gouvernements qui n'ont pas encore ratifié le projet de convention, d'indiquer au Bureau les points particuliers sur lesquels ils rencontrent des difficultés qui les empêchent de ratifier. La Conférence examinera alors s'il y a lieu de procéder sur des points déterminés à une révision des clauses primitivement votées. S'il y a des oppositions politiques en face desquelles l'Organisation est impuissante, elle aura du moins résolu par des amendements partiels, toutes les difficultés techniques qui pourraient s'opposer aux ratifications possibles.

Nous proposons, en conséquence, au Conseil d'administration de nous autoriser à demander aux Gouvernements, en même temps que leur rapport sur l'application des conventions qu'ils ont déjà ratifiées, toutes indications sur les difficultés particulières qui font obstacle de leur part à la ratification du projet de convention des huit heures.

Nous proposons, en second lieu, d'avertir les Gouvernements qu'à l'occasion du rapport prévu par l'article 408, une large discussion devra être instituée sur les moyens propres à assurer l'application de la convention des huit heures. Si des modifications apparaissent indispensables, le Conseil d'administration aurait alors à décider sur quels points elles doivent porter.

9. Cette double proposition du Directeur donna lieu à une utile discussion.

D'une part, M. Pinot insista sur les inconvénients que pouvait présenter une demande adressée par le Bureau aux Gouvernements, de faire connaître les difficultés particulières qui faisaient obstacle de leur part à la ratification du projet de convention des huit heures : « Si les Gouvernements ne ratifient pas, disait M. Pinot, les raisons de la non-ratification peuvent généralement être connues par la voie de la presse, ou bien être indiquées par le gouvernement lui-même, comme l'a fait la Grande-Bretagne. Mais il ne semble pas que le Bureau ait qualité pour interroger les Etats sur les raisons qui les ont amenés à ne pas ratifier un projet de convention donné... Aller au-delà de l'article 405 serait porter atteinte à la souveraineté des Etats qui, en tous cas, auraient le droit de dire si une question leur était posée, qu'ils ne sont pas tenus d'y répondre. »

M. Mahaim convint à son tour que la question était délicate. « Mais, dit-il, il ne faut pas oublier que si les Etats ne sont astreints à aucune obligation formelle au-delà de la présentation du projet de convention à l'autorité compétente, le Bureau, auquel l'article 405 confère, d'autre part, en quelque sorte le droit de regard dans l'œuvre législative des Etats, peut leur demander s'ils ont rempli l'obligation que leur impose le Traité de Paix et se renseigner, le cas échéant, sur les raisons pour lesquelles tel ou tel projet de convention n'a pas reçu l'assentiment des autorités compétentes. »

Sur le fond, Sir Montague Barlow, après avoir marqué avec force que la

with Article 408, that the entire problem of the international realisation of the 8-hour day and the mutual guarantees that States can afford each other as regards hours of work should be raised afresh.

The Governing Body might, in our opinion, decide immediately, and in accordance with the spirit of Article 408, to request those Governments which have not yet ratified the Draft Convention to inform the Office what are the particular points as regards which they have encountered difficulties preventing them from ratifying. The Conference could then examine if it was advisable to undertake a revision of the provisions as originally adopted with regard to certain stated points. If political opposition exists which the Organisation is powerless to deal with, this matter would at least ensure the solution by means of partial amendments, of all the technical difficulties which are an obstacle to possible ratification.

We therefore request the Governing Body to authorise us to ask the Governments to furnish, at the same time as their report on the application of the Conventions which have been ratified, all information regarding the particular difficulties which constitute an obstacle on their part to the ratification of the Hours Convention.

We propose, secondly, to inform the Governments that in connection with the reports provided for by Article 408, a wide discussion should be instituted regarding the best means of enforcing the provisions of the Hours Convention. If modifications appear essential, the Governing Body would then have the right to decide in connection with what points they should be made.

9. These two proposals gave rise to a valuable discussion.

On the one hand, Mr. Pinot insisted upon the possible disadvantages of such a request to the Governments emanating from the Office, asking them to state the special difficulties which constitute an obstacle to the ratification of the Draft Convention. "If the Governments do not ratify", said Mr. Pinot, "the reason for this attitude can generally be ascertained by referring to the public press, or can be stated by the Governments themselves, as has been done by Great Britain. But it would not seem that the Office is competent to cross-question States as to the reasons which have led them not to ratify a given Draft Convention... To go beyond the terms of Article 405 would constitute an infringement of the sovereignty of the States which, in any case, would have the right, in reply to a question which had been put to them, to say that they were under no obligation to answer it."

Mr. Mahaim also agreed that the question was a delicate one. "But", said he, "the fact must not be lost sight of that if no formal obligation beyond that of submitting the Draft Convention to the competent authorities is imposed upon States, the Office, upon which Article 405 confers, on the other hand, a sort of right to be kept informed as to the progress of the legislative work of the States, may ask them whether they have fulfilled the obligation imposed upon them by the Treaty of Peace and may seek to obtain information, if necessary, as to the reasons for which any given Draft Convention has not received the assent of the competent authorities."

With regard to the fundamental question itself, Sir Montague Barlow, after having

Grande-Bretagne n'était pas seule à rencontrer des difficultés, que, dans un très grand nombre de pays, le problème des huit heures était posé dans des conditions telles que la ratification n'apparaissait pas immédiatement probable, déclara qu'il approuverait toute demande raisonnable d'étude sur les difficultés rencontrées par les divers pays, mais qu'il importait que cette enquête fût complète et objective.

M. Mahaim souligna qu'il y aurait intérêt à ce que le Bureau obtint des renseignements, non pas sur l'opinion à l'égard de la loi de huit heures, mais sur les difficultés de droit qui peuvent avoir empêché la ratification d'un pays et peuvent influencer d'autres Etats.

M. Jouhaux indiqua qu'une enquête sur les difficultés rencontrées pour la ratification mettrait en relief seulement l'expression d'intérêt politique du moment, et ne tiendrait pas suffisamment compte de l'obligation morale des Etats de respecter la parole donnée. Il attira l'attention du Conseil sur la situation extrêmement grave dans laquelle on se trouverait s'il était question de revenir sur le principe de la journée de huit heures.

M. Poulton exprima à son tour l'opinion que s'il existait une tendance à remettre en question le principe de la journée de huit heures, il importait que le Conseil se renseignât très exactement sur la situation, en vue de présenter un rapport à la Conférence... Il estima que les Etats avaient l'obligation morale de fournir toutes informations sur leur attitude à l'égard de la convention de Washington. C'est seulement, dit-il, quand on les posséderait, qu'il sera possible de faire progresser d'une manière efficace l'application de la convention.

Le Directeur insista enfin, une fois de plus, sur la nécessité pour le Bureau de ne pas demeurer indifférent au sort des conventions votées par les Conférences, et de se borner à enregistrer des ratifications. S'il était prématuré de rien faire qui pût amener indirectement une révision générale de la convention, le Bureau devait néanmoins entreprendre une première action immédiate : celle qui consisterait à recueillir des informations précises et objectives sur la situation dans les différents pays à l'égard de la convention relative aux heures de travail. Il insista sur le danger que présentaient tant d'informations erronées et tendancieuses, répandues dans les divers pays au sujet de l'attitude de leurs voisins vis-à-vis de la convention.

La proposition suivante, soumise au Conseil, fut adoptée à l'unanimité :

Le Conseil d'administration, considérant qu'il serait encore prématuré de décider en ce moment,

emphasised the fact that Great Britain was not the only State which had encountered these difficulties, and that in most countries the problem of the 8-hour day had been raised in such a manner that immediate ratification appeared exceedingly improbable, stated that he would agree to any reasonable demand as to an examination of the difficulties met with in various countries, but that it was essential that such an enquiry should be both complete and objective.

Mr. Mahaim stressed the point that it was important that the Office should obtain this information, not as regards public opinion on the 8-hour question, but with respect to the legal difficulties which may have prevented a country from ratifying the Draft Convention and may influence others in this connection.

Mr. Jouhaux pointed out that an enquiry into the difficulties met with in ratifying the Draft Convention would only bring into relief the temporary political point of view and would not take the moral obligation which the States are under to respect their signatures, sufficiently into account. He also drew the attention of the Governing Body to the exceedingly grave situation which would arise if it were proposed to call the principle itself of the 8-hour day into question.

Mr. Poulton, in his turn, expressed the opinion that if any tendency existed to call the 8-hour principle itself into question, it was essential that the Governing Body should obtain the most accurate information with regard to the whole situation in order to present a report to the Conference. He was of opinion that the States were under a moral obligation to supply all the information at their disposal respecting the attitude they had taken up towards the Washington Draft Convention ; only when this had been obtained, would it be possible to make satisfactory progress with a view to applying the Draft Convention.

In conclusion, the Director insisted once more on the necessity for the Office not to remain indifferent to the fate of Draft Conventions passed by Conferences and not to confine itself to registering the ratifications effected. If it was premature to undertake any step which might lead directly to a general revision of the Draft Convention, the Office must, nevertheless, undertake a preliminary form of action immediately ; that consisting in collecting precise and objective information respecting the situation in the different countries as regards the Hours Convention. He insisted on the danger arising from the dissemination of information of erroneous or one-sided character, regarding the attitude of their neighbours towards the Draft Convention.

The following Resolution was submitted to the Governing Body and passed unanimously :

The Governing Body, considering that it would still be premature at the present time to decide

sur la proposition faite par le Gouvernement britannique, de placer à l'ordre du jour de la Conférence une révision, même partielle, et portant seulement sur les modalités, de la convention des huit heures, demande au Directeur du Bureau international du Travail de continuer à tenir à jour la documentation la plus complète et la plus critique possible pour suivre les destinées de la convention et de présenter, comme l'année dernière, un résumé objectif de ces études à la Conférence internationale du Travail.

10. Telles étaient les conclusions auxquelles aboutissait le Conseil, après ces longs et utiles débats : 1° Il apparaissait au moins prématuré de provoquer une révision de la convention de Washington par une Conférence ; 2° La procédure proposée par le Bureau n'avait pas paru offrir au Gouvernement britannique une garantie suffisante. Le Conseil d'administration, de son côté, n'avait pas estimé pouvoir se constituer comme l'autorité investie juridiquement du pouvoir d'interprétation des conventions ; 3° En attendant que des décisions fussent possibles, le Bureau international du Travail devait, conformément à l'article 396 du Traité de Paix, tenir à jour la documentation la plus complète et la plus critique possible pour suivre les destinées de la convention, et mettre ainsi la Conférence en mesure de juger exactement de la situation.

C'est pour répondre à cette résolution du Conseil que le présent rapport a été préparé.

Conformément aux directives données par le Conseil, nous sommes entrés en rapport avec les différents gouvernements. Dans des lettres spéciales à chacun d'eux, nous leur avons brièvement exposé les débats du Conseil d'administration. Nous leur avons cité la résolution prise. Souvent même, des services du Bureau ayant réuni sur la réglementation du travail dans chaque pays une première documentation, nous leur avons soumis nos études. La plupart ont bien voulu nous donner leur appréciation et nous envoyer des compléments ou des corrections. C'est le résultat de ces premières études que nous mettons à la disposition de la Conférence.

II. Situation des divers Etats au regard de la convention des huit heures.

11. Tout d'abord, il importe d'étudier, pays par pays, la situation de fait. La Convention de Washington a-t-elle quelque chance d'être ratifiée ? Quelles sont exactement les difficultés que rencontre la procédure de ratification ? Existe-t-il quelques moyens de les surmonter ?

A. ETATS AYANT RATIFIÉ LA CONVENTION

12. Cinquante-cinq Etats appartiennent à l'Organisation internationale du Travail.

in respect of the proposal of the British Government to place on the Agenda of the Conference the question of the revision, even partial and in relation only to the method of its detailed application, of the 8-Hour Day Convention, as requested by the British Government in its letter of 26 July 1921, requests the Director of the International Labour Office to continue to obtain as complete and accurate information as possible in order to be able to follow the destinies of the Convention, and to present as was done last year an objective report on the subject to the Conference.

10. Such were the conclusions at which the Governing Body arrived after a long and fruitful discussion : (1) that it appeared at least premature to take any action tending to a revision of the Hours Convention by the Conference ; (2) that the procedure proposed by the Office did not appear to offer sufficient guarantees to the British Government, while the Governing Body, for its part, had not been of the opinion that it could constitute itself as an authority invested with judicial powers for the interpretation of Conventions ; (3) that, until it was possible to take a decision, the International Labour Office was to continue, in accordance with the terms of Article 396 of the Treaty, to keep its information up to date as far as possible with a view to keeping in touch with the fate of the Hours Convention and thus enabling the Conference to form an exact opinion of the situation.

The present Report has been prepared in order to conform to this Resolution.

In accordance with instructions given by the Governing Body we have been in relation with the various Governments. In letters, addressed especially to each of these, a brief exposé of the discussions of the Governing Body has been made and the terms of the Resolution quoted. In many cases even, preliminary information having been collected by the various services regarding labour legislation in each country, the result of these studies has been submitted to them ; and the majority of the States have been good enough to express their appreciation and to make corrections or send supplementary information. The result of these preliminary studies is now placed at the disposal of the Conference.

II. Position of the various States with regard to the Hours Convention.

11. At the outset the actual situation should be examined, country by country, to answer the questions as to the chances of ratification of the Washington Draft Convention, the exact difficulties which ratification has encountered and the possible means which there may be of surmounting them.

A. STATES WHICH HAVE RATIFIED THE CONVENTION.

12. Fifty-five States belong to the Organisation. Five of these States, as is known,

Parmi ces Etats, cinq, on le sait, ont ratifié la convention : la Grèce, le 19 novembre 1920 ; la Roumanie, le 13 juin 1921 ; l'Inde, le 14 juillet 1921 ; la Tchécoslovaquie, le 24 août 1921 ; la Bulgarie, le 14 février 1922.

A ces pays, nous avons demandé une documentation exacte sur la législation actuelle ou les modifications projetées. Nous avons demandé également quelles étaient les difficultés qu'ils avaient pu rencontrer et qu'ils avaient surmontées en vue de la ratification. Parmi ces pays, la Grèce, l'Inde, la Tchécoslovaquie et la Bulgarie ont répondu à notre demande de renseignements. La Roumanie n'a pas répondu.

Grèce.

13. La ratification de la Grèce est, comme nous l'indiquons plus haut, du 1^{er} novembre 1920. Il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 12 de la convention, les dispositions de cette dernière n'entrent en vigueur, à l'égard de la Grèce, qu'au 1^{er} janvier 1923 et même, pour certaines industries énumérées dans cet article, au 1^{er} juillet 1924. Ainsi, la Grèce a-t-elle pu procéder à l'acte de ratification sans s'être souciee, comme le font certains Etats, de mettre par avance sa législation en accord avec les dispositions de la convention. C'est le travail qu'elle aura à faire d'ici 1923-1924, et que, d'ailleurs elle a déjà entrepris sur certains points. Sa loi du 11 novembre 1911, par son article 2, s'est contentée d'établir que des décrets royaux fixeraient, pour chaque entreprise industrielle, la durée du travail suivant la nature de l'entreprise. Dès 1911, la journée de huit heures avait été consacrée pour les travaux souterrains des mines. Par lettre du 15 septembre 1922, le Ministre de l'Economie nationale a fait connaître au Bureau qu'en vertu de la loi N° 2269 (loi de ratification), la journée de huit heures était appliquée aux ouvriers des fabriques de matières explosives. D'ailleurs, la loi de ratification, après avoir reproduit intégralement, en grec et en français, le texte officiel de la convention de Washington, y compris le préambule, stipule, dans son article 2, que toutes les dispositions des lois existantes du pays qui accorderaient une protection plus avantageuse aux personnes visées par la convention ratifiée sont maintenues ; elle dispose surtout, par son article 3, que les dispositions de la convention de Washington ainsi ratifiée doivent être incorporées dans les lois respectives existantes.

Il paraît donc que, d'ici 1924, le travail d'adaptation de la législation pourra être accompli sans trop de peine.

Inde.

14. La ratification de l'Inde date donc du 14 juillet 1921. Nous indiquons, l'année

have ratified the Convention ; Greece on 19 November 1920, Roumania on 13 June 1921, India on 14 July 1921, Czechoslovakia on 24 August 1921 and Bulgaria on 14 February 1922.

These countries have been requested to furnish a detailed documentation on the legislation in force or proposed. They were also asked what difficulties had been encountered and overcome in view of ratification. Replies to this request for information have been received from Greece, India, Czechoslovakia and Bulgaria. No reply has been received from Roumania.

Greece.

13. As has been pointed out above, the Convention was ratified by Greece on 19 November 1920. It should not be forgotten that according to Article 12 of the Convention, its provisions do not come into force, as far as Greece is concerned, until 1 January 1923 and, for certain industries enumerated in the Article, on 1 July 1924. Greece has thus been able to proceed to ratification without having had to regulate the legislation of the country in accordance with the provisions of the Convention, as certain States have had to do. This work will have to be done between now and 1923-1924, but it has already been undertaken to a certain extent. § 2 of the Act of 11 November 1911 was confined to enacting that hours of work should be fixed by Royal Decree for each industrial undertaking according to its nature. Since 1911 the 8-hour day has been in force for mining work underground. The Minister of National Economy, in a letter dated 15 September 1922 informed the Office that under Act No. 2269 (Ratification Act) the 8-hour day was applied to workers in explosive factories. Furthermore, the Ratification Act, after reproducing in its entirety both in Greek and in French the official text of the Washington Convention, including the preamble, lays down in § 2 that all provisions of existing Acts in the country which ensure greater protection for those persons envisaged by the ratified Convention should be maintained, and in particular it lays down in § 3 that the provisions of the Washington Convention thus ratified should be incorporated in the respective Acts already in existence.

It would thus seem to be possible that the work of adapting the legislation should be accomplished between now and 1924 without great difficulty.

India.

14. The Convention was ratified by India on 14 July 1921. The extent of this ratifica-

dernière, la portée de cette ratification. L'article 10 de la convention consacre en effet, pour l'Inde, un régime un peu exceptionnel. En vertu de cet article, le principe de la semaine de soixante heures doit être adopté pour tous les travailleurs occupés dans les industries actuellement visées par la législation industrielle dont le Gouvernement de l'Inde assure l'application, ainsi que dans les mines et dans les catégories des travaux de chemins de fer qui seront énumérées à cet effet par l'autorité compétente. Allant même un peu plus loin que ce texte, la Conférence avait insisté auprès du Gouvernement de l'Inde pour qu'il prît en considération :

- 1) la possibilité d'adopter, dans les mines, une limite moins élevée pour le travail au fond ;
- 2) la possibilité de modifier la définition du mot « fabrique », de façon à comprendre un nombre plus considérable de fabriques dans l'application de la loi.

Dès l'année dernière, nous pouvions noter qu'un projet de loi était déposé pour modifier la loi actuellement en vigueur sur les fabriques. Dans ce projet de loi se trouvait comprise la modification à apporter à la signification du terme « fabrique ». Désormais, un établissement comprenant vingt travailleurs était considéré comme fabrique soumise à la loi. Nous avons signalé dans le Rapport de 1922 que ce projet a été voté le 23 janvier 1922 et est entré en vigueur le 1^{er} juillet¹. Nous avons demandé au Gouvernement de l'Inde s'il était possible de fournir, en ce qui concerne surtout les petites fabriques, soumises pour la première fois à la loi, des chiffres plus complets. Le Département des Industries a déclaré que la période d'application n'était pas encore suffisante pour que ces chiffres fussent donnés et pour qu'une conclusion définitive pût être formée. Mais il indiquait que, dans sa grande majorité, l'opinion publique avait approuvé apparemment le principe de la semaine de soixante heures. Poursuivant les engagements pris à la Conférence de Washington, le Gouvernement a envisagé la réduction possible de la durée du travail dans les mines à cinquante-quatre heures par semaine, chiffre qui, d'ailleurs, est rarement dépassé dans la pratique actuelle. Il s'est déclaré également disposé à accepter l'extension du principe de la semaine de soixante heures à un plus grand nombre de branches dans les travaux de chemins de fer. Dans ces deux cas, c'est une nouvelle législation qui devra être envisagée. Ainsi, peu à peu, d'une manière méthodique, mais très réaliste et très sincère, l'Inde poursuit le programme d'amélioration qui

tion was pointed out in the Report for last year. In point of fact, a somewhat exceptional system is applied in the case of India by Article 10 of the Convention. According to that Article the principle of the 60-hour week has to be adopted for all workers in the industries at present covered by the Factory Acts administered by the Government of India, in mines and in such branches of railway work as are specified for this purpose by the competent authority. Going still further, the Conference desired that the Government of India should take into consideration :

- (1) The possibility of adopting a lower limit for work in mines underground.
- (2) The possibility of amending the definition of the word "factory" so as to include a greater number of factories in the application of the Act.

It was noted last year that a Bill had been introduced to amend the then existing Factory Act. The modification required to be made in the meaning of the term "factory" was included in this Bill. Henceforth an establishment employing 20 workers was to be considered as a factory subject to the Act. It is pointed out in the Report for 1922 that this Bill was passed on 23 January 1922 and came into force on 1 July¹. The Government of India was asked whether, particularly with regard to the small factories subject to the Act for the first time, figures could not be furnished which would be more complete. The Department of Industry stated that the Act had not yet been in force for a sufficient length of time to enable these figures to be given and a definite conclusion to be formed. It was stated, however, that the bulk of public opinion apparently approved the principle of the 60-hour week. As a result of the engagement undertaken at the Washington Conference, the Government had considered the possible reduction of hours of work in mines to 54 in the week, a figure which, as a matter of fact, is rarely exceeded in actual practice. The Government also declared its readiness to accept the extension of the principle of the 60-hour week to a greater number of departments in the railways. In both these cases fresh legislation will be required. It will thus be seen that step by step, in a methodical manner, but in one both real and sincere, India is following out the programme of improvement sketched out by the Washington Conference. It is undeniable that this protective legislation is far from reaching the level already attained in the great industrial States, but it has none the less its value.

¹ Voir *Bulletin officiel*, Vol. III, p.p. 459-467 et Vol. V, p.p. 147-149 et 180-182.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. III, pp. 423-431 and Vol. V, pp. 143-145 and 177-179.

lui avait été tracé par la Conférence de Washington. Sans doute, c'est en un stade inférieur à celui qui a été atteint dans les grands Etats industriels que se développe cette législation protectrice. Elle n'en a pas moins sa valeur. D'ailleurs, il faut indiquer qu'en vertu même de l'article 10 de Washington, « une limitation plus étroite des heures de travail devra être examinée lors d'une prochaine session de la Conférence générale ». La politique prudente et raisonnée qui a été suivie en ce qui concerne l'Inde et le succès obtenu peuvent inspirer utilement la Conférence pour la rédaction des conventions ultérieures.

Tchécoslovaquie.

15. Sur cinq pays qui ont ratifié la Convention, trois bénéficient, soit quant à la date d'application, soit même quant à la durée du travail, de dispositions spéciales. La Tchécoslovaquie seule est soumise sans réserve aux dispositions générales de la convention. C'est le 25 août 1921 que le Gouvernement tchécoslovaque a adressé sa ratification formelle du projet de convention. La loi du 19 décembre 1918, relative à la journée de huit heures, le décret d'application du 11 janvier 1919 et la circulaire du 21 mars de la même année, lui paraissent avoir établi un régime tout à fait conforme aux dispositions de la convention. L'étude de ce régime montre que, dans l'ensemble, cette conformité est exacte. Toutefois, la réglementation étant antérieure à la Conférence de Washington, il n'est pas étonnant que quelques points de divergence subsistent. Tout d'abord, en ce qui concerne les travaux s'effectuant par équipes, la durée du travail est calculée, en Tchécoslovaquie, non pas sur une période de trois semaines, comme le demande la convention (article 2, c), mais sur une période de quatre semaines comprenant au maximum 192 heures. En second lieu, tandis que l'article 6 de la convention prévoit que des règlements de l'autorité publique devront déterminer, par industrie ou par profession, les dérogations temporaires pour les travaux préparatoires ou les travaux complémentaires qui doivent être nécessairement exécutés en dehors de la limite assignée au travail général de l'établissement ou pour certaines catégories de personnes dont le travail est spécialement intermittent, la loi tchécoslovaque, dans son article 7, se contente d'une rubrique générale, telle que : les travaux auxiliaires qui doivent nécessairement précéder le travail ou le suivre, comme, par exemple, le chauffage des chaudières, le nettoyage des locaux, les soins à donner aux bestiaux. Enfin, si la législation tchécoslovaque prévoit une rémunération spéciale pour les heures supplémentaires, elle ne fixe pas le taux de cette rémunération.

It should also be noted that according to the terms of Article 10 of the Washington Convention "further provisions limiting the hours of work shall be considered at a future meeting of the General Conference." The wise and prudent policy followed with regard to India and the success obtained may usefully inspire the Conference in the drafting of future Conventions.

Czechoslovakia.

15. Four out of the five countries which have ratified the Convention are subject to special provisions, either with regard to the date of its application or with regard to the hours of work. Czechoslovakia is the only one which is subject without reserve to the general provisions of the Convention. On 24 August 1921 the Government of Czechoslovakia forwarded its formal ratification of the Draft Convention. The Act of 19 December 1918 concerning the 8-hour day, the Decree of 11 January 1919 and the Circular Letter of 21 March in the same year were considered to have established a system entirely in accordance with the provisions of the Convention. A study of this system shows that, viewed as a whole, the agreement is close. It is not, however, surprising to find that since these Regulations are dated earlier than the Washington Conference, certain discrepancies exist. In the first place, with regard to work carried out by a series of shifts, hours of work in Czechoslovakia are calculated, not over a period of three weeks as the Convention requires (Article 2 (c)), but over a period of four weeks, comprising a maximum of 192 hours. In the second place, while Article 6 of the Convention provides that regulations made by public authority shall determine for industrial undertakings temporary exceptions for preparatory or complementary work which must necessarily be carried on outside the limits laid down for the general working of an establishment, or for certain classes of workers whose work is essentially intermittent, § 7 of the Czechoslovak Act is limited to a general ruling, viz., auxiliary work, which must of necessity precede or follow the work of the establishment, such as, for example, the firing of boilers, the cleaning of work-places and the care of animals. Further, if the legislation of Czechoslovakia provides special remuneration for overtime, it does not fix the amount of such remuneration.

Ce sont, à la vérité, des détails qui, dans un pays où l'inspection du travail existe et où les organisations professionnelles ont une certaine vitalité, peuvent être surmontés dans la pratique. Néanmoins, des cas de durée du travail peu conformes à la convention se rencontrent dans des industries où des contrats collectifs ont été conclus. C'est ainsi, pour ne citer que deux exemples, que, dans l'industrie graphique, les imprimeurs-lithographes effectuent huit heures trois quarts de travail par jour et le personnel de la gravure par procédés chimiques, huit heures et demie. Néanmoins, le Gouvernement tchécoslovaque, lors de la présentation du projet de convention à l'Assemblée nationale, après avoir indiqué que la législation en vigueur était conforme à la convention, a fait connaître que les quelques dispositions prévues par cette dernière et qui n'existaient pas dans le régime tchécoslovaque, pourraient y être insérées facilement. Il semble bien que, l'heure venue, l'adaptation ne rencontrera pas de grands obstacles.

Bulgarie.

16. La Bulgarie est la dernière des puissances qui ont ratifié la Convention jusqu'à ce jour. La ratification formelle a été enregistrée le 14 février 1922 par le Secrétaire général de la Société des Nations. A la vérité, dans la lettre adressée au Secrétaire général à cette occasion (lettre du 10 février 1922), le Gouvernement bulgare indiquait que, conformément à l'article premier, paragraphe 3, de la loi portant ratification, la convention n'entrerait en vigueur en Bulgarie que le 1^{er} juillet 1924. Autant dire que c'est seulement à cette date du 1^{er} juillet 1924 que la Bulgarie aura réellement ratifié la convention. Jusqu'à cette date, la Bulgarie pourra adapter la législation actuellement en vigueur aux dispositions de la convention. C'est à l'ukase royal N° 24, du 24 juin 1919, que remonte, dans ce pays, l'institution de la journée de huit heures. Cet ukase, très complet, prévoyait même la durée du travail pour les jeunes gens âgés de moins de seize ans et pour les femmes; il interdisait le travail de nuit, fixait même à six heures, dans les exploitations et entreprises dangereuses ou insalubres, la durée du travail, ainsi que la durée du travail de nuit; il interdisait, par son article 12, de faire du travail aux pièces hors de l'exploitation ou dans l'exploitation même, en dehors de la durée de travail maxima qui avait été fixée; il réglementait les heures supplémentaires en stipulant que la durée total hebdomadaire de travail ne devait pas dépasser qua ante-huit heures; il établissait, enfin, l'alternance des équipes de jour et de nuit, afin d'assurer alternativement le bénéfice des huit heures et des six heures. Cette ukase est donc conforme dans son esprit tout au moins,

These are undoubtedly details which can be overcome in practice in a country where industrial organisations possess a certain amount of vitality. None the less, cases are met with in industries for which collective agreements have been concluded where hours of work are not in agreement with the Convention. To quote only two examples in the printing industry, the printers and lithographers perform 8¾ hours' work in the day, and the process engravers 8½ hours. When the Draft Convention was submitted to the National Assembly, however, the Government of Czechoslovakia pointed out that the legislation in force was in conformity with the Convention, and stated that those provisions of the latter which did not exist in the system in force in Czechoslovakia could be brought into operation without difficulty. It thus appears that in due course the adaptation of the legislation will not meet with serious obstacles.

Bulgaria.

16. Bulgaria is the latest of the Powers to ratify the Convention. Formal ratification was registered by the Secretary-General of the League of Nations on 14 February 1922. The Bulgarian Government, in a letter addressed to the Secretary-General on this occasion (letter of 10 February 1922) pointed out that in accordance with paragraph 3 of § 1 of the Act for ratification, the Convention would not come into force in Bulgaria until 1 July 1924. This is equivalent to saying that it is only on 1 July 1924 that Bulgaria will have actually adhered to the Convention. Between the present time and that date Bulgaria will be able to adopt the legislation now in force to the provisions of the Convention. The 8-hour day and the 48-hour week were established in this country by Royal Ukase No. 24 of 24 June 1919. This Ukase is very complete, dealing even with hours of work for young persons under the age of 16 and for women, prohibiting night work, fixing hours of work at 6 in dangerous or unhealthy occupations and undertakings, as well as for night work, prohibiting by § 12 the carrying on of work outside the undertaking or inside the undertaking beyond the maximum amount which has been fixed, regulating overtime by making the condition that the total weekly hours of work shall not exceed 48 and fixing the rotation of day and night shifts in order to make them alternately 8 and 6 hours; and it is thus, at least in intention, in agreement with the principles of the Washington Convention. It may even be stated that in some ways it goes beyond them. If, however, the adhesion of Bulgaria is to be real, it is necessary that in spite of certain technical difficulties, changes in the internal legislation should be made. This is pointed out very

au principe de la convention de Washington. On peut constater que, sur un certain nombre de points même, il la dépasse. Néanmoins, pour que l'adhésion de la Bulgarie constitue bien une réalité, il importe qu'en dépit de certaines difficultés d'ordre technique, des changements à la législation intérieure soient accomplis. C'est ce qu'indiquait d'ailleurs très nettement le Gouvernement bulgare dans sa lettre du 10 février 1922. Il précisait que l'application du projet de convention elle-même présentait quelques difficultés parce qu'il ne faisait aucune distinction entre la grande et la petite industrie et que, dans cette dernière, l'exercice d'un contrôle efficace était difficile. Les modifications nécessaires à la législation intérieure, concluait le Gouvernement bulgare, doivent pourtant se trouver élaborées pour le 1^{er} juillet 1924.

Par une communication en date du 1^{er} septembre 1922, le Ministère du Commerce, de l'Industrie et du Travail du Royaume de Bulgarie a fait connaître au Bureau international du Travail qu'en vue de prendre toutes les mesures nécessaires pour développer et modifier, dans l'esprit même de la convention, l'ukase actuellement en vigueur, il serait nécessaire de modifier la législation intérieure, eu égard aux conditions des diverses catégories de travaux de chaque branche d'industrie et aux traditions du pays.

Dans ce but, le Gouvernement bulgare a entrepris une enquête générale sur la situation industrielle afin de pouvoir plus facilement élaborer les textes qui lui permettront de conformer sa législation future à la convention sur les heures de travail. Cette enquête se poursuit depuis le 1^{er} juillet 1922. Elle doit avoir encore une durée de trois à quatre mois. Aussitôt qu'elle sera terminée, on entreprendra l'élaboration du nouveau projet.

Il apparaît donc à peu près certain que les difficultés envisagées par la Bulgarie pour une application complète du projet de convention seront résolument surmontées.

Roumanie.

17. Seule, parmi les Etats qui ont ratifié la convention, la Roumanie n'a pas répondu à la demande de renseignements que nous lui avons adressée. Il importe de noter d'ailleurs que l'année dernière, en envoyant le rapport prévu par l'article 408 du Traité de Paix, la Roumanie, qui a communiqué sa ratification formelle à la date du 31 mai 1921, a rappelé qu'en vertu de l'article 13 de la convention, c'est seulement au 1^{er} juillet 1924 que la convention doit être appliquée chez elle. Il semble, à l'examen de la réglementation qui existe actuellement dans ce pays, qu'un assez gros effort doive être fait pour créer une législation en accord avec les dispositions de la convention, c'est seulement par une série de décrets-lois,

clearly by the Bulgarian Government in a letter dated 10 February 1922. It is stated that the application of the Draft Convention itself presented some difficulties, on account of the fact that no distinction was made between large and small industries, and that in the latter it was difficult to exercise effective control. The Government concluded by stating that the necessary modifications in the internal legislation would require to be elaborated before 1 July 1924.

The Minister of Commerce, Industry and Labour of the Kingdom of Bulgaria, in a communication dated 1 September 1922, informed the International Labour Office that in order to take all necessary steps to develop and to amend in the spirit of the Convention the Ukase in force at the moment, it would be necessary to amend the internal legislation of the country, having regard to the conditions of the various classes of work in each branch of industry and the traditions of the country.

With this end in view the Bulgarian Government has undertaken a general enquiry into the industrial situation, in order to be able more easily to draft regulations permitting it to bring future legislation into line with the Convention. This enquiry has been proceeding since 1 July 1922 and will continue for a further three or four months. As soon as it is concluded, the drafting of a new Bill will be proceeded with.

It thus appears almost certain that the difficulties met with by Bulgaria in the way of complete application of the Convention will be firmly overcome.

Roumania.

17. Roumania is the only State among those who have ratified the Convention which has failed to reply to the request for information addressed to it. It should be remembered that last year, when forwarding the Report required by Article 408 of the Treaty of Peace, Roumania, which had sent its formal ratification on 31 May 1921, recalled the fact that in virtue of Article 13 of the Convention it was not to be applied in Roumania until 1 July 1924. An examination of the regulations which at present exist in this country indicates that a considerable effort will have to be made in order to bring legislation into agreement with the provisions of the Convention. Hours of work have only been regulated by a series of Decrees or Ministerial Decisions

ou même de décisions du Ministère que, dans un certain nombre de domaines (Imprimerie nationale, Tabacs et allumettes, Industries d'Etat, Chemins de fer), une réglementation de la durée du travail a été établie. Dans certains cas, comme celui des chemins de fer, celui de l'Imprimerie nationale et celui des industries du territoire de l'Ardéal, les mesures prises paraissent conformes à l'esprit de la convention de Washington; dans d'autres, il n'en est pas ainsi. En tous cas, une législation d'ensemble, ou tout au moins une réglementation d'ensemble, fait défaut; il faudrait, pour la bonne règle, qu'elle fût établie avant le 1^{er} juillet 1924. Aucun projet de loi n'a cependant encore été soumis au Parlement en vue de modifier les dispositions existantes.

18. A l'exception de la Chine, de la Perse et du Siam, qui, comme on le sait, ne sont pas compris dans l'application de la convention de Washington (art. II), les Etats Membres de l'Organisation ont reçu la lettre circulaire de demande de renseignements dont nous avons parlé plus haut.

Vingt-cinq Etats n'ont pas encore répondu. Nous nous contenterons pour ces pays des renseignements dont nous disposions préalablement et qui nous étaient parvenus de sources diverses.

Vingt-cinq Pays ont, d'autre part, répondu à la lettre.

Il importe de remarquer qu'à une ou deux exceptions près, ce sont les Etats ayant l'importance industrielle la plus considérable qui ont fait parvenir leur réponse au Bureau.

Passons donc en revue très rapidement, tout d'abord, les pays qui n'ont pas répondu à la circulaire. Les renseignements les concernant et dont nous pouvons disposer seront évidemment moins précis et d'une utilité moins immédiate quant à la solution des problèmes posés devant la Conférence. Il importe cependant que notre tableau soit le plus complet possible.

B. ETATS N'AYANT PAS ENCORE RATIFIÉ LA CONVENTION ET QUI N'ONT PAS RÉPONDU A LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ADRESSÉE PAR LE BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

Bolivie.

19. Suivant un télégramme paru dans la presse, le Gouvernement aurait déposé à la Chambre un projet de loi instituant la journée de huit heures pour les travailleurs des mines, des chemins de fer et des diverses entreprises.¹

C'est le seul renseignement dont nous disposions à l'heure actuelle. Aucune indication ne nous est parvenue sur le sort réservé à la Convention.

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. V, p. 74.

in a certain number of industries (national printing works, tobacco and matches, state industries, railways). In certain cases, viz., railways, national printing works and industries in the Ardeal territory, the measures taken appear to be in conformity with the spirit of the Washington Convention, but in other cases this is not so. There is no general legislation or even general regulations and it would appear to be desirable for measures of this kind to be taken before 1 July 1924. No Bill has yet been submitted to Parliament, however, for the amendment of existing provisions.

18. With the exception of China, Persia and Siam, who are not included in the application of the Washington Draft Convention (Article 2), all the States Members of the Organisation have received the circular letter referred to above, which contained a request for information.

From 25 of these countries no replies have been received. The following observations with regard to these countries are therefore based on the information already in the possession of the Office or obtained from various sources.

On the other hand replies were received from 25 States.

It is not without interest to note that, with one or two exceptions, the replies are from the States of greatest industrial importance.

In the first place, those countries which failed to reply to the circular will be passed rapidly in review. The information concerning them in the possession of the Office will obviously be less definite and of less immediate utility for the solution of the problems which the Conference has to face. The account given will, however, be as complete as is possible.

B. STATES WHICH HAVE NOT YET RATIFIED THE DRAFT CONVENTION AND HAVE NOT REPLIED TO THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE'S REQUEST FOR INFORMATION.

Bolivia.

19. According to a press telegram, the Government has introduced into the Chamber a Bill for the establishment of the 8-hour day for workers in mines, railways and various undertakings¹.

No further information is in the possession of the Office at the moment, nor has any indication of the treatment accorded to the Draft Convention been given.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. V, p. 74.

Chili.

20. Le 2 février 1922, un projet de loi tendant à la ratification de tous les projets de convention de Washington, a été déposé au Congrès national.¹ Le Chili ne semble donc pas éprouver des difficultés particulières en ce qui concerne la ratification de la convention.

Rappelons que deux textes législatifs ont été soumis également au Congrès national du Chili en vue de réglementer la durée du travail. Le premier de ces textes est un projet de loi du 8 juillet 1919, relatif aux heures de travail et qui a été déposé au Congrès en avril 1920²; le second comprend les articles 146 à 175 du chapitre II du titre I du livre II du projet de code du travail et de la prévoyance sociale.

Nous avons examiné les différentes dispositions de ces projets. Elles sont dans leur ensemble conformes à la Convention.

Colombie.

21. Nous n'avons aucun renseignement ni sur la réglementation du travail dans ce pays, ni sur les décisions qu'il a prises vis-à-vis de la Convention.

Costa-Rica.

22. Aucune information ne nous est parvenue sur la décision de Costa-Rica à l'égard de la convention. Le décret qui a été promulgué le 16 août 1920, fixant la durée du travail à huit heures pour tous les ouvriers, ne semble pas conforme aux dispositions de la convention qui fixe une limite quotidienne pour l'augmentation exceptionnelle de la journée de travail (art. 2) ni, d'une manière générale, aux autres articles 3, 4 et 5 du projet de convention.

Cuba.

23. Dans la République de Cuba une loi du 26 février 1909 ne s'appliquant qu'aux travailleurs employés dans les services publics a établi la journée de 8 heures.

Nous avons indiqué dans le Rapport général que le 17 janvier 1922, d'après la *Gazette officielle* de la République, le texte du projet de convention a été soumis à l'examen du Congrès national.³ Dans le message du Pouvoir Exécutif qui accompagnait ce texte, le Gouvernement faisait observer, en ce qui concerne la convention de Washington relative aux heures de travail, qu'il s'était réservé une liberté entière d'action pour comprendre parmi les travaux agricoles la fabrication du sucre brut.

L'article I de la convention prévoit bien que dans chaque pays, l'autorité compétente détermine la ligne de dé-

¹ Voir *Bulletin Officiel*, vol. V, p. 239.

² Voir *Bulletin officiel*, Vol. IV, p. 393.

³ Voir *Bulletin officiel*, vol. V, p. 209.

Chili.

20. On 2 February 1922 a Bill for the ratification of all the Washington Draft Conventions was laid before the National Congress¹. It does not seem that special difficulties are experienced in Chili with regard to the ratification of the Draft Convention.

It should also be remembered that two Bills have also been laid before the Chilian National Congress for regulating hours of work. The first of these is a Bill dated 3 July 1919, concerning hours of work, which was submitted to Congress in April 1920². The second comprises §§ 146 to 175 of Chapter II of Part I of Book II of the Draft Code of Labour and Social Welfare.

The various clauses of these Drafts have been examined by the Office, and appear generally to be in agreement with the Draft Convention.

Colombia.

21. There is no information in the possession of the Office, either on the regulation of work in this country or on the decisions taken with regard to the Draft Convention.

Costa Rica.

22. No information has been received regarding the decision of Costa Rica concerning the Draft Convention. The Decree promulgated on 16 August 1920, fixing the hours of work at 8 for all workers, does not appear to conform to the provisions of the Draft Convention, which fix a daily limit for exceptional increases in the hours of work (Article 2) nor, generally speaking, to Articles 3, 4 and 5 of the Draft Convention.

Cuba.

23. In Cuba an Act of 26 February 1909 covering only workers employed in public services fixes the working day at 8 hours. It has been pointed out in the general Report that according to the official Gazette of the Republic, the text of the Draft Convention was submitted to the National Congress on 17 January 1922³. In a message from the Executive Power accompanying this text, the Government remarked with regard to the Washington Draft Convention on hours of work, that entire liberty of action was reserved so far as the inclusion of the manufacture of raw sugar among agricultural works was concerned.

Article I of the Draft Convention provides that in each country the competent authority shall define the line of division which

¹ See *Official Bulletin*, Vol. V, p. 235.

² See *Official Bulletin*, Vol. IV, p. 393.

³ See *Official Bulletin*, Vol. V, pp. 235-236.

marcation entre l'industrie, d'une part, le commerce et l'agriculture, d'autre part. Toutefois, la décision de comprendre les établissements de fabrication du sucre brut dans l'agriculture pourrait soulever, le cas échéant, quelques contestations.

Aucune autre information n'est d'ailleurs parvenue au Bureau international sur les travaux du Congrès national.

Equateur.

24. A signaler les modifications apportées par la loi du 8 octobre 1921 à la loi des 4/11 septembre 1916.²

La durée du travail est fixée désormais à huit heures par jour et à 6 jours par semaine dans les établissements commerciaux et industriels.

Nous avons examiné le texte de la loi et constaté ce qui suit :

1° Ses dispositions générales semblent couvrir les mêmes établissements industriels que les paragraphes *a*), *b*) et *c*) de l'art. 1^{er} de la Convention.

2° Le principe de la durée de travail établie correspond au principe posé dans la Convention, chose qui n'a pas été exprimée dans des termes rigoureusement semblables.

3° Un système de majoration des heures supplémentaires se trouve prévu. Il est en partie conforme à la convention, en ce sens qu'il prévoit une majoration de 50 % pour les heures supplémentaires exécutées entre 6 heures du soir et minuit, et une majoration de 100 % pour le travail supplémentaire accompli entre minuit et 5 heures du matin. Ces majorations sont applicables aux ouvriers répartis en équipes lorsque la journée de travail dépasse huit heures.

Mais, par contre, les deux lois s'écarteraient de la convention sur plusieurs points principaux.

D'abord, la législation en vigueur ne détermine pas le maximum des heures supplémentaires autorisées et elle ne charge aucun règlement d'administration publique de déterminer ce maximum. En second lieu, le taux de majoration des heures supplémentaires est en partie fixé à 20 % lorsqu'il s'agit de travail extraordinaire exécuté avant 6 heures du soir. Enfin et surtout, les lois des 4-11 septembre 1916 et 8 octobre 1921 admettent que *sur demande* toute personne peut travailler au delà du maximum légal. Pratiquement, une telle disposition pourrait conduire à l'annulation complète de tout le système de réglementation.

A la vérité, une telle réglementation pourrait, avec quelques autres modifications, être mise en accord avec le texte de la convention de Washington. Mais, d'une part, le Gouvernement de l'Equateur n'a jamais accusé réception de la communication officielle qui lui a été

separates industry from commerce and agriculture. The decision to include sugar manufacturing establishments under the heading of agriculture may possibly raise some opposition.

No further information with regard to the work of the National Congress has reached the International Labour Office.

Ecuador.

24. The amendments made by the Act of 8 October 1921 to the Act of 11 September 1916 should be noted¹.

From that date, hours of work were fixed at 8 in the day, with six working days in the week, in commercial and industrial establishments.

An examination of the text of the Act shows :

(1) That its general principles cover the same industrial establishments as paragraphs *(a)*, *(b)* and *(c)* of Article 1 of the Draft Convention.

(2) The principle of the limitation of hours of work effected by the Act corresponds with the principle of the Draft Convention, though the terms in which it is expressed are not precisely similar.

(3) The system of overtime pay is in partial conformity, in that it provides for an increase of 50 per cent. for overtime performed between 6 p.m. and midnight and an increase of 100 per cent. for overtime performed between midnight and 5 a.m. These increased rates apply to shift workers where the hours of work exceed 8 in the day.

On the other hand, the two Acts differ from the Draft Convention on several points of importance.

In the first place, legislation in force does not lay down the maximum amount of overtime authorised, nor does it provide that such a maximum shall be determined by public administrative regulation. In the second place, the increased rate of pay for overtime is fixed at 20 per cent. for work beyond the normal performed before 6 p. m. A further discrepancy of still greater importance is that the Acts of 4 to 11 September 1916 and 8 October 1921 permit any persons *on request* to work beyond the legal maximum. This provision might lead in practice to complete abandonment of the whole system of regulation.

In point of fact, these regulations could, with a few more modifications, be brought into line with the text of the Washington Draft Convention. The Government of Ecuador, however, has never acknowledged receipt of the official communication of the text of the Draft Convention, and further,

¹ Voir Boletim do Departamento Estadual do Trabalho (Etat de São Paulo).

¹ See Boletim do Departamento Estadual do Trabalho (State of São Paulo).

faite du texte de la convention, et, d'autre part, bien que signataire du Traité de Paix de Versailles du 28 juin 1919, l'Equateur n'a pas encore ratifié ce Traité.

Guatemala.

25. Aucune information n'a été donnée par le Guatemala sur les mesures prises pour la ratification ou l'application de la convention.

On se souvient que par un télégramme adressé à la Conférence de Washington, M. Aguerra, Ministre des Affaires étrangères, avait signalé que la limite des huit heures n'était établie par aucune loi au Guatemala, pays essentiellement formé d'agriculteurs et que la durée de travail était de 9 heures avec le repos du dimanche inclus.

Haiti.

26. Aucune information.

Honduras.

27. Malgré l'accusé de réception du texte officiel des conventions en date du 13 mai 1921 et malgré les bonnes dispositions exprimées par le Gouvernement à l'égard de ces conventions, aucune information n'est parvenue depuis lors.

Lettonie.

28. Comme nous l'avons indiqué dans le Rapport général, le Ministre du Travail de Lettonie a fait connaître, par lettre en date du 20 avril 1922, que la Convention de Washington serait prochainement soumise au Conseil des Ministres de la République.

Il y a lieu de rappeler d'ailleurs que le délai prévu par le paragraphe 5 de l'art. 405 du Traité de Versailles, ne court, en ce qui concerne la Lettonie, que de la date de son admission dans la Société des Nations, c'est-à-dire du 22 septembre 1921.

Comme nous l'indiquons également, la journée de huit heures a été consacrée en Lettonie par la loi du 24 mars 1922 sur la durée du travail.

De l'examen de cette loi il ressort que, dans l'ensemble, elle a établi une réglementation de la durée du travail conforme à celle qu'a prévue la convention. Sur certains points même elle la dépasse, mais :

1° Certaines exceptions prévues dans le champ d'application de la loi, en particulier l'exception des ouvriers des transports, ne sont pas conformes à la convention. Une loi ultérieure doit être votée. Nous ne pouvons en prévoir la teneur.

2° Le maximum d'heures supplémentaires est fixé par la loi lettone à 2 heures par jour, lorsqu'un accord préalable a été

although this country is one of the signatories of the Treaty of Peace of Versailles of 28 June 1919, it has not yet ratified the Treaty.

Guatemala.

25. No information has been furnished by Guatemala on the steps taken for the ratification or application of the Draft Convention.

It will be recalled that Mr. Aguerra, Minister for Foreign Affairs, in a telegram addressed to the Washington Conference, stated that the 8-hour rule had not been legally established in Guatemala, a country consisting primarily of persons engaged in agriculture, and that the hours of work were 9 in the day, including a day of rest on Sunday.

Haiti.

26. No information.

Honduras.

27. Although the Government of Honduras acknowledged the receipt of the official text of the Draft Conventions on 13 May 1921 and although they have given expression to the most favourable intentions with regard to these Draft Conventions, no information has since been received.

Latvia.

28. It was stated in the General Report that the Latvian Minister of Labour, in a letter dated 20 April 1922, announced that the Washington Draft Convention would shortly be submitted to the Council of Ministers of the Republic.

It must be remembered that the period referred to in paragraph 5 of Article 405 of the Treaty of Versailles only begins in the case of Latvia from the date of the admission of that country into the League of Nations—i.e., 22 September 1922.

It has also been pointed out that the 8-hour day was established in Latvia by the Act of 24 March 1922.

Consideration of this Act shows that, as a whole, it has laid down rules regarding hours of work which are in agreement with the provisions of the Draft Convention. In certain directions, it goes even further than the Draft Convention itself, but

(1) certain exceptions provided for in the application of the Act, particularly in the case of transport workers, do not conform to the Draft Convention and a subsequent Act will consequently require to be passed, the nature of which cannot be further considered here ;

(2) overtime is limited by the Latvian Act to two hours in a day when an agreement has been previously concluded be-

conclu entre employeurs et employés. Une telle disposition, d'une part, peut être contraire au paragraphe *b*) de l'article 2 ou, d'autre part, peut être admise, s'il s'agit d'une application de l'article 6. La loi ne précise pas assez pour qu'on puisse dire si, sur ce point, elle est conforme ou non à la convention.

Il n'y a, à la vérité, que quelques difficultés de détail que des négociations avec le Gouvernement letton pourraient permettre de résoudre.¹

Liberia.

29. Aucun renseignement ne nous est parvenu, ni sur la durée du travail ni sur la convention.

Lithuanie.

30. La situation de la Lithuanie est la même que celle des autres Etats qui ont été admis par l'Assemblée de la Société des Nations en 1921. Le texte de la convention a été transmis au Gouvernement lithuanien, le 21 octobre 1921. Le délai d'une année, prévu au paragraphe 5 de l'art. 405, court donc à partir de la date d'admission de la Lithuanie comme Membre de la Société des Nations, soit du 22 septembre 1921.

Nous n'avons pas encore été informés jusqu'à maintenant que les conventions de Washington aient été soumises en Lithuanie à l'autorité compétente.

Une loi du 30 novembre 1919 a fixé à huit heures par jour et à 48 heures par semaine la durée du travail. Elle a prévu un certain nombre de dérogations. Dans ses grandes lignes, cette loi semble conforme à la convention.

Cependant, elle ne contient aucune disposition fixant un nombre maximum d'heures supplémentaires. D'autre part, elle ne s'applique qu'aux ateliers et fabriques occupant au moins trois ouvriers salariés, alors que la convention, on le sait, n'a pas fait d'exception pour les petites entreprises. Enfin, elle laisse aux ouvriers et aux employeurs, la faculté de régler par accords collectifs, la durée du travail dans les entreprises de transports. Et cela encore semble contraire à la convention. Peut-être l'intérêt que présente, surtout dans les questions de transports où la législation sociale a été souvent en progrès par rapport aux autres industries, l'établissement d'une loi ferme ou la consécration de règlements, amènera-t-elle la Lettonie à compléter sur ce point sa législation. Dans ce cas, les difficultés sembleraient peu considérables.

Nicaragua.

31. Depuis la lettre du 3 mai 1920 par laquelle le Directeur de la Section diplomatique du Nicaragua faisait connaître que les projets de convention de Washington avaient été soumis au Ministre de la Production, aucune information ne nous

¹ Par une lettre du 12 octobre dernier le Ministre du Travail fait connaître que la ratification de la convention qui s'annonce comme probable, serait facilitée si les dispositions de la convention permettaient de réglementer la durée du travail dans certaines industries saisonnières sous réserve d'une durée moyenne de 8 heures par jour.

tween employers and workers. Such a provision may either be contrary to paragraph *(b)* of Article 2, or it may be admissible if it is a case of the application of Article 6. The Act is not sufficiently clear on this point to enable it to be said whether it is in conformity or not with the Draft Convention.

In point of fact, there are only a few difficulties of detail, which could be overcome through negotiations with the Latvian Government.¹

Liberia.

29. No information is available, either on hours of work or on the Draft Convention.

Lithuania.

30. The position of Lithuania is the same as the position of the other States which were admitted by the Assembly of the League of Nations in 1921. The text of the Draft Convention was forwarded to the Lithuanian Government on 21 October 1921. The period of one year allowed by paragraph 5 of Article 405 dates, therefore, from the admission of Lithuania as a Member of the League of Nations, i.e. 22 September 1921.

It is not known at the time of writing the present Report whether the Washington Draft Conventions have been submitted in Lithuania to the competent authority.

The 8-hour day and the 48-hour week were introduced in Lithuania by the Act of 30 November 1919. A certain number of exemptions are allowed, but in general the Act is in conformity with the Draft Convention.

The Act does not, however, contain a clause fixing a maximum amount of overtime. Further, it is applicable only to workshops and factories employing not less than three paid workers, while the Draft Convention allows no exception for small undertakings. It also allows workers and employers to regulate hours of work in transport undertakings by collective agreements, which would also appear contrary to the Draft Convention. It is possible that Lithuania may complete the legislation on this subject either through an Act or through the establishment of regulations, since social legislation is so frequently more advanced with regard to transport undertakings than with regard to other industries. In such a case, the difficulties would not appear to be formidable.

Nicaragua.

31. No information has been received since the letter of 3 May 1920 in which the Director of the Diplomatic Section in Nicaragua announced that the Washington Draft Conventions had been submitted to the Minister of Production. There is no in-

¹ By a letter of 12 October 1922 the Minister of Labour states that ratification of the Draft Convention, which is probable, would be rendered easier if the provision of the Convention allowed hours of work in some seasonal industries to be regulated on an average of 8 hours in the day.

est parvenue. Nous n'en possédons également aucune sur la durée du travail.

Nouvelle-Zélande.

82. Le projet de convention a été soumis aux deux Chambres de la Nouvelle-Zélande le 11 novembre 1920. La Nouvelle-Zélande s'est ainsi conformée à l'obligation prévue par l'article 405, mais depuis lors aucun renseignement n'a été obtenu.

La Nouvelle-Zélande jouit d'un régime comparable par beaucoup de côtés à celui des états de l'Australie; bien qu'il existe une loi de 1908 sur les fabriques, amendée en 1920, c'est surtout par des contrats collectifs que la durée du travail est réglée dans les différentes professions et ce sont les lois de conciliation et d'arbitrage qui donnent pour ainsi dire force de loi aux règlements collectifs. Le principal but de la loi de 1910 qui tendait à l'origine à protéger le public contre la fabrication d'aliments ou la confection de vêtements dans des conditions malsaines, est maintenant de protéger les travailleurs de métiers de condition inférieure. Le champ d'application de cette loi qui s'étend à tous les établissements occupant plus d'un ouvrier est vraiment remarquable.

Un projet d'amendement à la loi susvisée, dont le text n'a pas encore été reçu, a été présenté en seconde lecture, le 25 octobre 1921, mais rien n'y indique l'attitude que le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande peut songer à prendre pour la ratification, ou l'application de la convention de Washington.

Panama.

83. Depuis le 12 juin 1920, date à laquelle le Gouvernement du Panama a fait connaître au Bureau que le texte officiel des conventions de Washington avait été remis pour examen au Ministre de la Production et des Travaux Publics, aucune autre information concernant les mesures prises ne nous est parvenue.

Une loi du 29 octobre 1914¹ portant réglementation du travail des ouvriers et des employés de commerce, a établi le principe de la journée de huit heures, sous réserve toutefois de certaines dérogations. Dans l'ensemble, cette loi s'applique aux mêmes établissements que ceux qui sont énumérés à l'article 1^{er} de la convention. Elle vise les majorations de salaire normal pour les heures supplémentaires, mais :

1^o tout d'abord, si la durée du travail est fixée à 8 heures par jour, elle n'est pas fixée à 48 heures par semaine. Un article 4 permet, sans conditions spéciales, de prolonger la durée du travail au delà des huit heures. Cette prolongation dépend uniquement de la volonté des ouvriers et des patrons ;

formation in the possession of the Office with regard to hours of work.

New Zealand.

32. The Draft Convention was submitted to the two branches of the New Zealand Legislature on 11 November 1920 and New Zealand thus conformed to the obligation required by Article 408 of the Treaty; since that date, however, no information has been received.

The system in force in New Zealand is comparable, in many respects, with that prevailing in the Australian States; although an Act of 1908, amended in 1910, is in existence, hours of work are, in the various trades, chiefly regulated by collective agreements, and it is, therefore, arbitration and conciliation Acts which give these collective agreements their legislative force. The main object of the Act of 1907, which was originally intended principally as a protection to the public against the manufacture of clothing or food under unhealthy conditions, is the protection of workers in the less important trades. The Act is remarkable for its wide scope, since it covers all establishments employing more than one worker.

A Bill for amending the Factory Act, the text of which has not yet been received, was submitted for second reading on 25 October 1921. Nothing, however, serves to indicate what attitude the New Zealand Government will adopt as regards ratifying or putting into force the Washington Draft Convention.

Panama.

33. No information concerning measures taken in Panama has been received since 12 June 1920, on which date the Government of Panama informed the Office that the official text of the Washington Draft Conventions had been referred for examination to the Minister of Production and Public Works.

The Act of 29 October 1914¹, which dealt with the conditions of workers and commercial employees, established the principle of the 8-hour day with, however, certain exceptions. This Act as a whole affects the same establishments as those referred to in Article 1 of the Draft Convention. Increased rates of pay for overtime are provided, but

(1) though hours of work are fixed at 8 in the day, they are not limited to 48 in the week. § 4 allows work to be carried on for more than 8 hours in special conditions. This extension depends solely on the desire of the workers and employers ;

¹ Bulletin de l'Office international du Travail de Bâle, tome XV, 1916, N° 1, 2, pp. 16, 17 et p. 8.

¹ See Official Bulletin of the International Labour Office (Basle), Vol. XV, 1916, nos. 1, 2.

2° en second lieu, si le travail exécuté au delà des heures normales doit donner lieu à une rémunération supplémentaire, le minimum de 25 % fixé par la convention n'est pas prévu ;

3° les heures supplémentaires ne donnent lieu à aucun règlement de l'autorité administrative ;

4° aucun système de contrôle n'est prévu.

Paraguay.

34. Aucune information ne nous est parvenue. Le Paraguay n'a pas répondu à la transmission officielle des conventions de Washington.

Pérou.

35. Le Gouvernement péruvien n'a rien communiqué en ce qui concerne les mesures qu'il devait prendre conformément à l'article 405. La durée du travail a été réglée au Pérou par un décret, du 15 janvier 1919, établissant la journée de huit heures pour un grand nombre d'industries, mais la législation ne prévoit rien en ce qui concerne le principe de la semaine de quarante-huit heures, la réglementation des heures supplémentaires et leur rétribution. Comme il est vraisemblable que les heures supplémentaires existent au Pérou comme ailleurs, la législation devrait être fortement complétée pour être mise en accord avec les dispositions de la convention.

Portugal.

36. Malgré quelques initiatives de négociations, nous n'avons encore reçu aucune communication relative aux mesures prises par le Portugal en ce qui concerne la convention. Il n'existe pas de loi réglementant la durée du travail. Deux décrets, du 7 mai 1919 et du 8 juillet 1922, ce dernier réglementant l'application du premier, prévoient la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures, à la fois pour l'industrie et le commerce. Dans l'ensemble, la réglementation prévue par ces deux décrets semble conforme à la convention. Toutefois, en ce qui concerne les dépassements prévus pour les heures supplémentaires qui peuvent porter la journée de travail à douze heures, la réglementation pourrait, dans son application, provoquer quelques légères divergences.

Salvador

37. Par une lettre du 29 avril 1920, le Directeur de la Section diplomatique du Ministère des Affaires étrangères du Salvador avait fait connaître quelle procédure devait être suivie dans ce pays en ce qui concerne les conventions de Washington. S'autorisant de cette lettre, le Bureau demandait au Gouvernement indiqué, le 28 mai de la même année, si des mesures

(2) in the second place, although overtime is to be paid for at an increased rate, the minimum of 25 per cent. laid down by the Draft Convention is not established ;

(3) overtime is not governed by any regulation of the administrative authority ;

(4) no system of control is provided.

Paraguay.

34. There is no information available with regard to this country, which has made no response to the official communication of the Washington Draft Conventions.

Peru.

35. The Peruvian Government has furnished no information with regard to the measures which it is required to take in accordance with Article 405. Hours of work in Peru are fixed by a Decree of 15 January 1919, by which the 8-hour day is established in a large number of industries, though the principle of the 48-hour week is nowhere introduced. No provision is made, moreover, for the regulation of overtime or for the payment of overtime. As it is probable that the system of overtime exists in Peru as elsewhere, the legislation of the country would require to be very thoroughly completed in order to be brought into line with the provisions of the Draft Convention.

Portugal.

36. Although an attempt has been made to open negotiations, the Office has received no communication with regard to the measures taken in Portugal concerning the Draft Convention. There is no Act in existence regulating hours of work. The 8-hour day and the 48-hour week, both for industry and commerce, are established by two Decrees, dated 7 May 1919 and 8 July 1922, the latter dealing with the application of the former. The regulation established by these two Decrees appears as a whole to be in conformity with the Draft Convention. It differs slightly, however, from the Draft Convention with regard to the provisions concerning overtime, which may bring the working day up to as much as 12 hours.

Salvador.

37. The Director of the Diplomatic Section of the Ministry of Foreign Affairs in Salvador, in a letter dated 29 April 1920, indicated the procedure which would require to be adopted in that country with regard to the Washington Draft Conventions. Following this letter the Office on 28 May of the same year requested the Government to state whether steps had already

avaient déjà été prises ¹. Le Salvador répondit le 16 juillet qu'aucune mesure n'avait été prise. Depuis lors, aucun autre renseignement n'est parvenu au Bureau.

Uruguay.

380. Par une lettre du 14 avril 1921, l'Office national du Travail de l'Uruguay a fait connaître au Bureau que le Ministre des Affaires étrangères allait soumettre les projets de convention de Washington à l'autorité législative, en les accompagnant d'un message qui était en préparation. Depuis lors, aucune autre communication n'est parvenue au Bureau international du Travail. L'Uruguay possède cependant des dispositions législatives assez complètes. C'est la loi du 17 novembre 1915, qui a fixé à huit heures par jour la durée légale du travail des ouvriers et employés, sur tout le territoire de la République. Cette loi a été complétée par des décrets réglementaires d'exécution fort nombreux. Les plus importants sont ceux du 31 janvier 1916, du 9 janvier 1918 et du 21 mai 1920 ².

La réglementation en vigueur dans la République de l'Uruguay semble conforme au projet de convention. Il y a lieu de noter qu'elle prévoit des mesures de contrôle et d'inspection précises et assez rigoureuses qui ont permis d'ailleurs l'établissement de statistiques intéressantes. Elle prévoit aussi des dispositions pour excepter les ouvriers ou employés participant aux bénéfices. Elle prévoit, enfin, quelques mesures pour empêcher les ouvriers de travailler, leur journée terminée, dans une autre usine. Dans l'ensemble, les prescriptions générales semblent coïncider avec les prescriptions de la convention de Washington. En ce qui concerne les industries visées, la législation de l'Uruguay comprend non seulement les industries prévues à l'article premier de la convention, mais encore le commerce (article premier de la loi, article 6 du décret réglementaire du 21 mai 1920) et les travaux maritimes. A l'égard du calcul des heures de travail, le régime normal, est, comme dans la convention, de huit heures par jour; le régime d'exception paraît être également conforme à la convention. Ainsi, dans les travaux continus, la semaine de travail peut aller jusqu'à 56 heures, ce qui semble conforme à l'article 4 de la convention.

Pour ce qui est des travaux exécutés en cas d'accidents imprévus ou imminents, ou en cas d'urgence, la législation uruguayenne va plus loin que la Convention, puisqu'elle n'admet pas que le maximum de quarante-huit heures puisse être dépassé (article 3 de la loi du 17 novembre 1915).

En outre, tandis que la Convention prévoit des dérogations permanentes et des dérogations temporaires, le système de réglementation en vigueur en Uruguay

been taken in this direction ¹. On 16 July the Government of Salvador replied that no further action had been taken. No further information has since reached the Office.

Uruguay.

38. The National Labour Office of Uruguay, in a letter dated 14 April 1921, informed the Office that the Minister for Foreign Affairs was about to submit the Washington Draft Conventions to the legislative authority, together with a message on the same subject which was in course of preparation. No further communication has reached the International Labour Office since that date. The State of Uruguay is, however, in possession of a fairly complete legislative text. The Act of 17 November 1915 fixed at 8 in the day the legal hours of work of workers, employees, etc., throughout the whole of the Republic. This Act has been completed by a very large number of Executive Decrees, of which the more important are those dated 31 January 1916, 9 January and 21 May 1920 ².

The regulations in force in the Republic of Uruguay appear to be in conformity with the Draft Convention. It is not without interest to note that provision is made for definite and fairly rigorous measures of control and inspection, which have enabled interesting statistics to be collected. Certain provisions are also included, the object of which is to grant exemption to workers or employees who share in the profits of the undertaking. Provision is also made to prevent any worker whose working day is finished from working in another factory. As a whole the general provisions seem to coincide with those of the Washington Draft Convention. With regard to the industries affected, the legislation of Uruguay includes not only those undertakings which come under Article 1 of the Draft Convention, but also commerce (§ 1 of the Act and § 6 of the Decree of 21 May 1920) and maritime workers. With regard to the number of hours of work, the normal system provides for 8 in the day, as in the Draft Convention, and the system of regulating exemptions also appears in conformity with the Draft Convention. In work carried on continuously the working week may amount to 56 hours, which is in agreement with Article 4 of the Draft Convention.

With regard to work required to be performed in case of unforeseen or threatened accident or in case of urgency, the legislation of Uruguay goes further than the Draft Convention, since it does not permit the maximum of 48 hours to be exceeded. (§ 3 of the Act of 17 November 1915).

Furthermore, while the Draft Convention provides for permanent and temporary exceptions, the regulations in force in Uruguay authorise no exception, whether permanent

¹ Voir *Bulletin officiel*, vol. III, p. 508.

² Voir *Législation ouvrière de l'Uruguay: lois, décrets et arrêtés en vigueur*, N° 1, Montevideo, 1921.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. III, p. 469.

² See *Legislation ouvrière de l'Uruguay: lois, décrets et arrêtés en vigueur*, No. 1: Montevideo, 1921.

ne paraît autoriser aucune dérogation ni permanente ni temporaire. Enfin, les exigences de la convention ayant trait au contrôle de la réglementation du travail sont assurées largement par le système des affiches et des registres.

L'Uruguay n'ayant pas répondu à la circulaire du Bureau international du Travail, n'a indiqué aucune raison générale, économique ou politique, qui l'empêche, à l'heure présente, de ratifier la convention. Il serait d'autant plus souhaitable qu'il pût le faire, que sa législation, comme nous venons de le dire, semble conforme au texte de Washington et qu'ainsi, un grand pays industriel de l'Amérique du Sud donnerait un exemple qui ne manquerait pas d'être suivi.

Venezuela.

39. Par une lettre du 10 février 1921, le Ministre des Affaires étrangères du Venezuela avait fait connaître que le Congrès national devait, au cours de sa session d'avril 1921, examiner les mesures qui pourraient être adoptées en exécution des décisions de Washington¹.

Par lettre du 8 juin 1922, il a informé le Bureau international du Travail que les décisions adoptées à Washington avaient été soumises au Congrès national. Aucune information ne nous est parvenue concernant la réglementation actuellement en vigueur.

40. Il faut encore citer, parmi les Etats qui n'ont pas répondu à la demande de renseignements du Bureau international du Travail, trois Etats d'importance industrielle non négligeable, la République Argentine, l'Afrique du Sud et l'Australie.

République Argentine.

Dès le mois de septembre 1920, le Gouvernement argentin avait déposé devant le Congrès national un projet de loi tendant à la ratification des conventions de Washington, et il avait recommandé au Congrès de lui donner son assentiment. Depuis lors, aucun progrès n'a été fait dans la procédure de ratification, mais la situation de l'Argentine dans l'ensemble des institutions de la Société des Nations, explique pour une part cet arrêt.

En répondant au questionnaire adressé par le Comité d'Organisation de la Conférence de Washington, le Gouvernement argentin a déclaré que la loi N° 5291 limitait les heures de travail des enfants âgés de moins de 16 ans à 8 heures par jour et à 48 heures par semaine. La durée du travail est limitée de façon similaire dans les provinces de Cordoba, de Mendoza et de Salta.

Les heures de travail dans les chemins de fer sont limitées pour certaines catégories d'employés par les décrets du 11 octobre et du 21 novembre 1917 qui établissent la semaine de 48 heures ou une limite

or temporary. The requirements of the Draft Convention with regard to enforcement of the regulations are largely ensured by the system of notices and records.

As Uruguay has not replied to the Office's circular, it is not known what reason of a general or political nature hinders that country at the present moment from ratifying the Draft Convention. It would be all the more desirable that this should be done since the legislation in force, as has just been indicated, is in accordance with the Washington text and a great industrial country of South America would thus set an example which would not fail to be followed by others.

Venezuela.

39. The Minister for Foreign Affairs in Venezuela, in a letter dated 10 February 1921, stated that the National Congress during the Session of April 1921 would consider the steps to be adopted in execution of the Washington decisions¹.

He further informed the International Labour Office, in a letter dated 8 June 1922, that the decisions adopted at Washington had been submitted to the National Congress. There is no information in possession of the Office regarding the regulations in force at the moment.

40. Amongst the States which have not replied to the Office's request for information, three States of considerable industrial importance should be mentioned, the Argentine Republic, South Africa, and Australia.

Argentine.

In September 1920 the Argentine Government submitted to the National Congress the Bill for the ratification of the Washington Draft Conventions and recommended the Congress to approve the Bill. Since that date no progress has been made with the procedure of ratification, but the attitude of Argentine with regard to the institutions of the League of Nations partially explains this delay.

In replying to the questionnaire of the Organising Committee for the Washington Conference, the Argentine Government stated that Act No. 5291 limited hours of work for young persons under 16 years of age to 8 in the day and 48 in the week. Hours of work are similarly limited in the provinces of Cordova, Mendoza and Salta.

Hours of work on the railways are limited by Decrees of 11 October and 21 November 1917, which institute a 48-hour week or a limit of 96 hours in 14 days only for certain portions of the staff. No general legis-

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. III, p. 384.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. III, p. 381.

de 96 heures pour une période de 14 jours. Il n'existe aucune législation générale limitant les heures de travail.

Pour parer à cette insuffisance, et dans le but de pouvoir un jour harmoniser cette législation avec la convention de Washington, un projet de loi tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine la durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux a été adopté par la Chambre des députés, le 3 juin 1921. D'autre part, le 8 juin de la même année, un projet de Code du travail a été présenté à la Chambre des députés par le Pouvoir exécutif. Les articles 213 à 225 du projet de Code du travail concernent la durée de la journée de travail.

Le projet de loi du 3 juin 1921¹ reproduit presque textuellement les articles de la convention de Washington. Dans l'ensemble, le projet de loi et le projet de code sont conformes à la convention. Toutefois, il convient de faire quelques remarques en ce qui concerne les articles du projet de code. Ils font une distinction entre la réglementation qui doit s'appliquer à la capitale fédérale et celle qui doit s'appliquer aux provinces. Si la réglementation du travail dans la capitale ne soulève pas d'objections, il n'en est pas de même pour les dispositions applicables au reste du territoire. Ces dispositions se bornent à déterminer le principe de la journée de 8 heures et de la semaine de 48 heures, en laissant aux gouvernements des provinces le soin de fixer les modalités d'exécution et d'accorder toutes dérogations permanentes ou transitoires qu'ils jugeront utiles. Cette latitude, qui n'est limitée que par les règles concernant la rétribution des heures supplémentaires, ne saurait entrer dans le cadre de la convention. De même, bien que l'article 214 du projet de code n'autorise pas de réduction du salaire par suite de l'application du nouveau régime, il permet aux industriels qui ne voudront pas adapter le salaire en cours à la journée de travail de congédier leurs ouvriers moyennant un indemnité d'un mois de traitement ou d'un mois de salaire journalier.

En ce qui concerne les dispositions du projet de code applicables à la capitale fédérale, elles rentrent bien dans le cadre du projet de convention, mais elles provoquent cependant aussi quelques observations :

1° en ce qui concerne les travaux effectués par équipes, alors que le projet de convention prévoit le calcul de la moyenne de travail sur une période *maxima* de trois semaines, l'article 220 du projet de code prévoit ce calcul sur une période *minima* de trois semaines ;

2° en ce qui concerne les moyens de contrôle, aucun système, par le moyen d'affiches ou de registres, n'est prévu. Des pénalités sont cependant établies en cas d'infraction. Toutefois, à cet

lation limiting hours of work is in existence.

To remedy this deficiency and to bring legislation in the future into conformity with the Washington Draft Conventions, a Bill limiting hours of work to 8 in the day and 48 in the week in industrial and commercial establishments was adopted by the Chamber of Deputies on 3 June 1921. In addition, on 8 June of the same year a Draft Labour Code was submitted by the Executive Power to the Chamber of Deputies. §§ 213 to 235 of the Draft Labour Code concern daily hours of work.

The Bill of 3 June 1921¹ reproduces almost textually the articles of the Washington Draft Convention. In general the Bill and the Draft Code are in conformity with the Draft Convention. Certain comments may, however, be made upon the sections of the Draft Code. A distinction is made between the limitation of hours which is to be applied to the Federal capital and that which is to be applied to the provinces. The limitation of hours in the capital is not open to objection, but this is not the case with the provisions which affect the hours in the country. These provisions merely lay down the principle of the 8-hour day and the 48-hour week, leaving to the provincial Governments the task of deciding how the principle is to be applied and of allowing what permanent or temporary exceptions they consider desirable. This freedom, which is restricted only by the rules concerning payment for overtime, cannot be regarded as in conformity with the Draft Convention. Similarly, although § 214 of the Draft Code allows no deduction of wages owing to the introduction of the new system, it permits employers who do not wish to adapt present wages to the daily hours of work to dismiss their workmen on condition that they pay a month's salary or a month's daily wages.

As regards the provisions of the Draft Code which apply to the Federal capital, they are in conformity with the Draft Convention, though the following comments may be made :

(1) As regards work carried out by shifts, while the Draft Convention allows the average hours worked to be calculated over a *maximum* period of three weeks, § 220 of the Draft Code allows this calculation over a *minimum* period of three weeks ;

(2) As regards methods of application, no system of notices or registers is provided for though penalties for infringement are laid down. It should be noted, however, in this respect that § 9 of the Bill of 3 June

¹ Voir *Bulletin Officiel*, vol. IV, pp. 117 à 120.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. IV, p. 108-111.

égard, il importe de remarquer que l'article 9 du projet de loi du 3 juin 1921 prévoit le même système de contrôle que l'article 8 de la convention.

Il n'y a en réalité qu'un petit nombre de divergences qui pourraient être facilement corrigées, même en maintenant une distinction entre le régime de la capitale et le régime des provinces. Même en laissant aux gouvernements locaux une certaine autonomie quant à l'autorisation et au contrôle des dérogations, les textes d'ensemble qui ont été préparés dans la République argentine pourraient être exactement adaptés aux dispositions de Washington. Il est évident que la grosse difficulté en ce qui concerne ce pays ne semble pas être d'ordre législatif ni technique.

Afrique du Sud.

41. Les difficultés que la ratification de la Convention et les mesures consécutives d'application peuvent rencontrer dans l'Afrique du Sud paraissent, au fond, assez grandes.

A la fin de 1920, le Secrétaire des Mines et des Industries de l'Union de l'Afrique du Sud avait informé le Bureau que la convention avait été acceptée en principe par le Gouvernement de l'Union. Il ajoutait qu'une loi des heures de travail, devant comprendre les transports maritimes et l'industrie de la pêche, en même temps que les autres entreprises industrielles, avait été préparées pour être soumises à l'examen du Parlement¹.

Nous n'avons jamais reçu de détails sur ce projet de loi.

Par contre, en juin 1921, une communication a été reçue du même Département selon laquelle le Gouvernement était disposé à approuver les décisions de Washington, mais sous la réserve de certaines observations² qui avaient trait plus particulièrement à la Convention des huit heures.

Le Ministre faisait remarquer que la limitation prescrite par la loi sur les fabriques constitue déjà une réduction considérable dans plusieurs industries.

Cela est vrai. La loi sur les fabriques, du 28 novembre 1918, devenue exécutoire le 1^{er} mai 1919, s'applique à un grand nombre d'établissements qui emploient des machines et à tous ceux qui comptent plus de trois personnes.

Elle limite, pour les ouvriers de plus de 16 ans, la durée du travail :

- 1) à 50 heures par semaine ;
- 2) à 9 h. $\frac{1}{2}$ par jour ;
- 3) à 5 heures de suite sans interruption.

Elle fixe également les maxima de 45 heures par semaine, 8 heures par jour et 4 h. $\frac{1}{2}$ sans interruption pour les travailleurs âgés de moins de 16 ans.

Une loi sur les mines de 1911 établit la journée de huit heures et la semaine de 48 heures dans les mines d'or.

¹ Voir *Bulletin Officiel*, vol. II, N° 17, p. 21.

² Voir *Bulletin Officiel*, Vol. IV, p. 24.

1921 provided for the same system of application as Article 8 of the Draft Convention.

There are, in fact, therefore, only a few divergencies which might be easily rectified, even if the distinction between the systems for the capital and for the provinces is maintained. Even if the local Governments are left a certain freedom in granting and controlling exceptions, the general texts which have been drawn up in the Argentine Republic could be brought into exact conformity with the Washington provisions. It is clear that the chief difficulty in this country is neither legislative nor technical.

South Africa.

41. The difficulties which ratification and steps to apply the Draft Convention meet with in South Africa are, in fact, considerable.

At the end of 1920 the Secretary for Mines and Industries of the Union of South Africa informed the Office that the Draft Convention had been accepted in principle by the Union Government. He added that a Bill concerning hours of work to include transport by sea and the fishing industry, with other industrial undertakings, had been prepared for submission to Parliament¹.

No details concerning this Bill have been received by the Office.

In June 1921, however, a communication was received from the same Department stating that the Government was disposed to accept the Washington decisions, subject to certain observations, particularly with regard to the Hours Convention².

The Minister pointed out that the limitation of hours prescribed by the Factory Act already represented a considerable reduction in many industries.

The Factory Act of 28 November 1918, which came into force on 1 May 1919, does in fact apply to a large number of undertakings which use machinery and all those which employ more than three persons.

For workers over 16 years of age hours of work are limited :

- (1) to 50 hours in the week ;
- (2) to 9 $\frac{1}{2}$ hours in the day ;
- (3) to 5 hours continuously.

For workers under the age of 16 years the Act fixes the maximum hours at 45 in the week, 8 in the day and 4 $\frac{1}{2}$ continuously.

The Mines Act of 1911 prescribed an 8-hour day and 48-hour week in gold mines.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. II, No. XVII, p. 19.

² See *Official Bulletin*, Vol. IV, pp. 27-28.

Dans les transports, sauf les chemins de fer et quelques autres exceptions, des contrats collectifs ont également fixé la durée du travail à 48 heures par semaine. Dans certains cas même (bâtiment, imprimerie) la semaine de travail est inférieure à 48 heures.

Mais quelle que soit la grande diversité des contrats collectifs, il n'en demeure pas moins vrai que toutes les industries qui tombent sous le coup de la loi sur les fabriques et qui ne bénéficient pas de contrats collectifs, ne semblent pas se conformer aux termes de la Convention, puisque le maximum des heures de travail permises par la loi est de 9 h. $\frac{1}{2}$ par jour ou de 50 heures par semaine.

En outre, les heures supplémentaires qui sont autorisées d'ailleurs avec des limitations pour les femmes et les jeunes gens, sont accordées sans comporter la stricte définition des circonstances qui les rendent nécessaires, ainsi qu'il est prévu dans la convention.

Il faudrait donc, au delà même des réductions déjà obtenues et comme cela avait été primitivement envisagé, une loi nouvelle pour obtenir la conformité avec la convention de Washington.

Mais dans sa communication de juin 1921, le Ministre a très nettement indiqué que de très fortes objections ont été soulevées contre l'introduction de ce qu'il appelle une limitation rigide de 48 heures par semaine, ou de 8 heures par jour dans les services de transports, à cause de la situation spéciale des centres de population et des grandes distances qu'il faut parcourir lorsque la population est clairsemée. Surtout, le principale difficulté particulière à l'Afrique du Sud réside dans l'existence d'éléments indigènes et de couleur parmi la population, éléments qui ont influencé évidemment le développement du pays de diverses façons. On rencontre cette population dans les plantations de thé, dans les constructions de chemins de fer, dans les mines de charbon. Elle constitue la principale source de main-d'œuvre dans l'industrie minière.

Dans le district industriel de la Province du Cap, le travailleur de couleur est fréquemment désigné comme un ouvrier semi-qualifié. Le travailleur blanc de l'Afrique du Sud se limite strictement aux occupations qui sont plus largement rétribuées : aux travaux spécialisés, aux travaux de surveillance. Le travailleur indigène ou de couleur apparaît, en effet, comme capable de subsister avec un niveau de vie et un tarif de paiement beaucoup plus bas.

Ces considérations du Gouvernement de l'Afrique du Sud laissent entrevoir les grosses difficultés qui ont été rencontrées pour pousser devant le Parlement les amendements envisagés à la loi des fabriques.

Il ressort des indications données, qu'une législation uniforme et qui devrait s'étendre à toutes les catégories de travailleurs,

For transport, with the exception of railways and some other undertakings, collective agreements have also fixed the hours of work at 48 in the week and in some cases (building, printing) the working week is even less than 48 hours.

Despite the considerable diversity of the collective agreements, it is none the less true that all the industries which are covered by the Factory Act but do not come under a collective agreement are not apparently in conformity with the terms of the Draft Convention, since the maximum hours of work allowed by the Act are 9½ in the day and 50 in the week.

In addition, overtime hours, which are permitted with limitations for women and young persons, are granted without any such strict definition of the circumstances justifying them as is provided for in the Draft Convention.

A new Act in addition to the reductions already effected will therefore be required, as originally contemplated, to bring legislation into conformity with the Washington Draft Convention.

In his communication of June 1921 the Minister however made it plain that there were many strong objections to the introduction of, as he expressed it, a hard and fast 48-hour week or 8-hour day in transport undertakings, owing to the scattered position of the centres of population and the great distances to be covered where population is sparse. But the chief difficulty, which is peculiar to South Africa, is the existence of native and coloured elements in the population, the influence of which upon the development of the country can be seen in various ways. This population is employed in the tea plantations, in railway construction and in the coal mines and is the chief source of labour for the mining industry.

In the industrial district of the Cape Province the coloured labourer is in many cases qualified as a semi-skilled worker. The white worker in South Africa is restricted to the better paid occupations, such as specialised trades and supervisory work. The native or coloured worker is able to exist at a much lower standard of living and rate of pay.

These considerations show the great difficulties which the South African Government meets in submitting to Parliament the proposed amendment of the Factory Act.

From the information given above it will be seen that a uniform legislation intended to apply to all classes of workers would

irait évidemment à l'encontre des traditions et des mœurs en usage dans le pays, et que, d'autre part, ce sont surtout les contrats ou règlements collectifs qui peuvent permettre, en l'état actuel, d'assurer une réglementation assez souple pour répondre à ces traditions et à ces mœurs. La difficulté législative ne semble être que l'expression d'une difficulté beaucoup plus profonde et qu'il serait délicat d'aborder dans le cadre du présent rapport.

*Australie.*¹

42. L'Australie offre un cas tout spécial. Par lettre en date du 8 mars 1921, le Premier Ministre de la Confédération a informé le Bureau international du Travail que le Gouvernement se trouvait en parfait accord avec les buts et les desseins de l'Organisation internationale du Travail, mais que ses pouvoirs en matière de conventions et de questions du travail sont, par suite du fait que l'Australie est un Etat fédéral, soumis à certaines limitations. L'Australie comme Etat fédératif a donc la faculté de traiter les projets de convention comme des recommandations (§ 9 de l'article 405 du Traité de Paix). C'est donc à chacun des Gouvernements des divers Etats fédérés qu'il appartient d'examiner dans quelle mesure il ratifiera ou appliquera les projets de convention adoptés à Washington, mais jusqu'à ce jour il n'a pas été possible d'obtenir les vues de ces Gouvernements au sujet des projets de convention.

Deux remarques cependant s'imposent : la première, c'est que la recommandation a pour les Etats un caractère beaucoup moins strict que le texte de la convention. Aussi les divergences qui peuvent être notées dans les régimes adoptés, au point de vue industriel, par les différents Etats de l'Australie, ont beaucoup moins de gravité que s'il s'agissait de rechercher la ratification stricte d'un projet de convention. En second lieu, il n'est pas de pays au monde où la semaine de 48 heures soit aussi complètement entrée dans les mœurs qu'elle ne l'est en Australie. La nécessité d'une intervention gouvernementale ne se fait donc pas sentir. Bien plus, elle serait pour ainsi dire incompréhensible et inadmissible dans les conceptions générales du pays. Ici, la mesure législative et la convention collective ne peuvent pas être séparées ; elles font corps l'une avec l'autre. Les conventions une fois enregistrées ont la valeur des décisions d'un tribunal et ce sont en quelque manière les décisions des cours d'arbitrage ou de conciliation, lors des règlements de conflit, qui constituent la véritable législation. Ce n'est pas ici le lieu de faire un examen, même rapide, des législations sur l'arbitrage industriel ou des ensembles de contrats qui règlent la durée du travail dans les Etats de l'Australie. Certes, il serait pos-

¹ Une réponse du Gouvernement australien à la circulaire du Bureau est parvenue trop tard (16 octobre 1922) pour être insérée dans le présent rapport.

clearly be contrary to the traditions and customs of the country and that in any case collective agreements or regulations are better suited in the present circumstances to provide a sufficiently elastic limitation of hours to satisfy these traditions and customs. The legislative difficulty seems only to conceal one which is much more far-reaching and cannot well be discussed in this report.

*Australia.*¹

42. The case of Australia is peculiar. In a letter of 8 March 1921, the Prime Minister of the Commonwealth informed the International Labour Office that the Government was in the fullest accord with the aims and objects of the International Labour Organisation, but that its powers to enter into conventions on labour matters were limited by reason of the fact that Australia is a Federal State. As a Federal State, Australia has the right to treat Draft Conventions as if they were Recommendations (§ 9 of Article 405 of the Peace Treaty). It is therefore for each of the Federal States of the Commonwealth to examine the extent to which the Draft Conventions adopted at Washington shall be ratified or applied; up to the present it has not been possible to obtain the views of these Governments upon these decisions.

Two remarks must however be made ; the first is that a Recommendation is of a much less strict character than a Convention for the States. In consequence, any divergencies which may occur in the systems adopted by the various States of Australia from the industrial point of view are of much less consequence than if the strict ratification of a Draft Convention were in question. Secondly, there is no country in the world in which the 48-hour week is more completely embodied in its customs than Australia. The need for Government intervention does not therefore make itself felt. Rather, it might be considered incomprehensible and contrary to the general ideas of the country. Legislative measures and collective agreements cannot here be considered apart; they are inseparable. Collective agreements, when they have been registered, have the force of awards of a Court and, to some extent, the decisions of Arbitration and Conciliation Courts in industrial disputes constitute the real legislation of the country. It is not possible here even to summarise shortly the labour awards or collective agreements which regulate hours of work in the States of Australia. A certain number of divergencies may, however, be remarked, such as awards which fix the hours of work at 52 in the week for station hands in pastoral indus-

¹ A reply to the Offices' request for information was received from the Australian Government on 16 October 1922, too late for inclusion in the text of this Report.

sible de relever un certain nombre d'anomalies, de citer des jugements fixant à 52 heures la durée du travail pour les ouvriers d'exploitations pastorales et pour les chauffeurs et conducteurs dans toutes les industries, ou encore la limitation à 96 heures pour 14 jours de la durée du travail pour les services des transports dans la Nouvelle Galles du Sud, ou enfin les dérogations prévues au Queensland pour le personnel roulant des chemins de fer, pour les employés aux travaux du bétail, etc....

Dans les divers Etats, c'est le régime des 48 et même des 44 heures qui est établi par les contrats collectifs, et les Gouvernements sont unanimement d'avis que les paiements spéciaux exigés pour les heures supplémentaires constituent une mesure suffisante pour empêcher les dépassements excessifs. Bien plus, un mouvement important s'est produit en Australie pour que, par jugement de la Cour d'arbitrage de la Confédération, l'adoption d'une semaine de 44 heures fût consacrée. La Cour a rejeté la demande. Ce fait suffit à montrer cependant que, dans un milieu ouvrier comme celui de l'Australie, l'interprétation de la convention de Washington comme recommandation ne saurait impliquer en rien une atténuation des mesures inscrites dans la convention.

La constitution de l'Organisation internationale du Travail, par son article 405, a prévu comme légitime pour tous les Etats fédératifs une situation de cette nature.

C. ÉTATS N'AYANT PAS ENCORE RATIFIÉ LA CONVENTION ET QUI ONT RÉPONDU À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ADRESSÉE PAR LE BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

Albanie.

43. Le Gouvernement de l'Albanie a indiqué dans sa lettre du 27 juillet 1922, qu'« en Albanie la vie de fabriques, ainsi que l'esprit de corporation étant encore inexistant, le Gouvernement albanais ne dispose actuellement d'aucune loi administrative et législative ayant trait à la durée du travail » ; mais il s'est engagé, lorsqu'une organisation industrielle serait formée dans le pays, à conformer la réglementation du travail aux mesures prévues par la convention.

Allemagne.

44. Nous avons exposé, dans notre rapport à la Conférence de 1921 et dans le rapport général à la Conférence de 1922, la position de l'Allemagne vis-à-vis de la convention de Washington. Il nous suffira de rappeler ici, très brièvement, les faits.

C'est le 26 janvier 1921, dans les délais prescrits par l'article 405, que la convention des huit heures a été soumise par le Gouvernement allemand aux autorités

tries and for carters and drivers in all industries, or as the limitation of 96 hours in 14 days for transport undertakings in New South Wales, or the exceptions allowed in Queensland for the running staff on railways and for stock-men, etc.

In the various States the collective agreements have introduced the 48- and even the 44-hour week and the Governments are agreed that the special rates of pay required for overtime are sufficient to prevent excessive hours of work. Moreover, an important movement arose in Australia to obtain a judgment from the Federal Arbitration Court sanctioning the adoption of a 44-hour week. The Court rejected the application. It was enough, however, to show that in a labour atmosphere such as that of Australia the interpretation of the Washington Draft Convention as a Recommendation does not involve any diminution of its provisions.

The constitution of the International Labour Organisation, under Article 405, permits all Federal States to act similarly in such a case.

C. STATES WHICH HAVE NOT YET RATIFIED THE DRAFT CONVENTION AND HAVE REPLIED TO THE INTERNATIONAL LABOUR OFFICE'S REQUEST FOR INFORMATION.

Albania.

43. The Albanian Government, in a letter dated 27 July 1922, states that "in Albania factory life and the union spirit do not yet exist and the Albanian Government has no administrative or legislative Act at present dealing with hours of work"; it has undertaken, however, when an industrial organisation has been formed in the country, to bring its labour legislation into conformity with the provisions of the Draft Convention.

Germany.

44. The Report to the 1921 Conference and the general Report to the 1922 Conference have already described the position of Germany with regard to the Washington Draft Convention. It will, therefore, be sufficient at present to give an extremely brief summary of the facts.

The German Government submitted the Hours Convention to the competent authorities (the Provisional Federal Economic Council and the Reichsrat) on 26

compétentes (Conseil économique provisoire du Reich et Reichsrat). Le Conseil économique provisoire a transmis, le 24 février 1921, le rapport par lequel le Gouvernement recommandait la ratification de la convention relative à la durée du travail, avec l'avis suivant :

Le Conseil économique provisoire du Reich recommande la ratification du projet de convention relatif à la fixation de la durée du travail dans les entreprises industrielles à huit heures par jour et à quarante huit heures par semaine, et espère que les autres Etats adhéreront également à cette convention.

Jusqu'à aujourd'hui, le Reichsrat n'a pas encore pris position au sujet de la convention. Il a fallu attendre que le projet de loi relatif à la durée du travail des ouvriers d'industrie lui fût soumis tout d'abord, et rédigé conformément au projet de convention. Or, comme nous l'avons indiqué dans les précédents rapports, ce projet devait être, de toute nécessité, soumis au Parlement allemand.

L'ordonnance du 23 novembre 1918, complétée le 17 décembre de la même année, et qui établissait la journée de huit heures pour les travailleurs industriels ainsi que l'ordonnance du 18 mars 1919 qui l'établissait pour les employés, constituent une réglementation provisoire, qui n'a été promulguée que pour la période de démobilisation économique.

C'est le 31 octobre 1922 que ce régime provisoire doit prendre fin, à moins d'une nouvelle prolongation.

Pour répondre à ce double but : ratification possible de la convention de Washington, établissement d'un régime légal définitif, le Gouvernement a soumis, le 25 août 1921, au Conseil économique du Reich et au Reichsrat, le projet de loi relatif à la durée du travail des ouvriers d'industrie et, plus récemment, le projet de loi relatif à la durée du travail des employés.

L'étude des dispositions prévues dans les nouveaux projets révèle la volonté nette de leur rédacteur de se conformer autant que possible, aux dispositions de la convention. Sur un certain nombre de points, en effet, la réglementation actuelle était en désaccord avec la convention. Par exemple, lorsqu'il s'agit de compenser les heures de travail perdues, les projets de loi, à la différence des ordonnances, prévoient que la durée quotidienne ne devra pas excéder neuf heures. La prescription de Washington indiquant qu'en cas de travail par équipes, la durée du travail ne peut être supérieure à une moyenne de huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine, calculée sur une période de trois semaines, s'y trouve également reproduite. De même, en ce qui concerne l'article 4 de la convention relatif aux travaux continus. De même encore, pour la rémunération des heures supplémentaires. Le projet de loi ferait donc, s'il était voté, concorder la législation allemande avec le projet de convention.

January 1921 within the period laid down by Article 405. The Provisional Economic Council sent the Report of the Government recommending the ratification of the Draft Convention to the Reichsrat on 24 February 1921 with the following comment :

The Provisional Federal Economic Council recommends the ratification of the Draft Convention limiting the hours of work in industrial undertakings to 8 in the day and 48 in the week and expresses the hope that other States will also ratify the Convention.

The Reichsrat has not up to the present taken any decision concerning the Draft Convention. It is waiting until the Bill concerning the hours of work of industrial workers, which has been drafted in accordance with the Draft Convention, has first been submitted to it. As was stated in the previous Reports, it was urgently necessary that the Bill in question should be submitted to the German Parliament.

The Order of 23 November 1918, supplemented by the further Order of 17 December 1918, which established the 8-hour day for industrial workers, together with the Order of 18 March 1919, which introduced a similar regulation of working hours for non-manual workers, set up a provisional system intended solely to provide for the period of economic demobilisation.

Unless it is once more prolonged, the system will come to an end on 31 October 1922.

In order to provide at once for the possible ratification of the Washington Draft Conventions and for the establishment of a permanent legal system, the Government on 25 August 1921 submitted a Bill concerning the hours of work of industrial workers to the Federal Economic Council and to the Reichsrat and at a later date a Bill concerning the hours of work of non-manual workers.

A study of the new Bills shows that they were drafted with the definite intention of conforming as far as possible to the Draft Convention. The present system is as a matter of fact not in all points in accordance with the Draft Convention. For example, the new Bills, unlike the previous regulations, lay down that when hours of work which have been lost have to be made up, the total daily working hours may not exceed 9. The Bills also contain the provision of the Washington Draft Convention laying down that where shifts are worked the working hours may not exceed an average of 8 in the day and 48 in the week calculated for a period of three weeks. The same remark applies to Article 4 of the Washington Draft Convention concerning continuous processes and to the clause relating to the payment of overtime. Thus, if the Bills are adopted, they will bring German legislation into harmony with the Draft Convention.

Toutefois, deux dispositions du projet font apparaître des divergences possibles. C'est, d'une part, la disposition en vertu de laquelle le Ministre du Travail du Reich peut, dans des circonstances exceptionnelles, en particulier en vue d'économiser du charbon, prolonger, dans les limites de la semaine de quarante-huit heures, la durée maximum de neuf heures par jour autorisée par l'article 2, § b, du projet de convention. On conçoit que les inquiétudes provoquées par les difficultés économiques présentes de l'Allemagne aient pu suggérer une telle disposition. La manière de l'appliquer pourrait donner un caractère de gravité à cette divergence qui n'a, après tout, qu'une importance secondaire. L'article 14 de la convention, sur les événements présentant un danger pour la sécurité nationale, pourrait être invoqué, à la rigueur, pour l'insertion d'un tel article.

En second lieu, le Ministre du Reich a le droit d'accorder également, pour les trois ans qui suivront l'application de la loi, les dérogations qui sembleraient absolument nécessaires dans l'intérêt public.

Ces dérogations visent surtout l'application des dispositions concernant la durée du travail aux femmes et aux enfants. De l'avis du Ministère du Travail du Reich, la convention n'excluerait pas cette disposition transitoire. Il faut, en effet, permettre le passage de la situation actuelle à la situation nouvelle que créerait la ratification de la convention.

Il faut enfin mentionner une lacune du projet de loi. Les projets de lois relatifs à la durée du travail ne s'appliquent pas aux entreprises de transports. Il faudrait, pour que la ratification fût consacrée par des mesures d'application adéquates, qu'une loi nouvelle conforme à la convention fût promulguée pour les entreprises de transports.

Il semble douteux, en effet, à l'heure actuelle, que les prescriptions provisoires en vigueur dans les entreprises de transports soient tout à fait conformes aux projets, en raison surtout des applications qui ont été faites de la notion nouvelle de la présence (*Dienstbereitschaft*) et de l'imputation partielle de ce temps de présence sur la durée effective du travail.

Quoi qu'il en soit, à cette heure, le projet n'a pas encore franchi le stade du Reichsrat. Il semble qu'on n'ait pas encore réussi à concilier les divergences très nettes d'opinion qui se manifestent dans les parties intéressées. Il n'est pas sans intérêt de citer à cet égard les avis des trois plus grands groupements professionnels d'Allemagne.

L'Union des Associations patronales allemandes a pris position à l'égard de ce projet de loi comme suit :

1. L'Union des Associations patronales allemandes estime que ce qui doit être poursuivi, ce n'est pas l'établissement de la journée de travail de huit heures, mais l'introduction de la

There are, however, two provisions in the Bill which might possibly give rise to divergencies. The first is the clause according to which the Federal Minister of Labour may, in exceptional circumstances, and in particular in order to economise coal, increase the maximum of 9 hours work in the day authorised by Article 2 (b) of the Draft Convention, within the limits of the 48-hour week. It can readily be understood that a provision of this character should have been prompted by the uneasiness which the economic difficulties of Germany inspire. This divergence, which is after all only of secondary importance, might become serious owing to the way in which it was applied. Article 14 of the Draft Convention, which deals with events threatening national security, might as a last resource be invoked to justify the insertion of a clause of this kind.

In the second place, the Federal Minister is further empowered, during the three years following the coming into force of the Act, to allow such exceptions as appear absolutely necessary in the public interest.

Such exceptions would refer in particular to the provisions concerning the hours of work of women and children. In the opinion of the Federal Minister of Labour, the Draft Convention does not exclude a transitory provision of this nature. Provision must be made for the transition from the present situation to the new situation created by the ratification of the Draft Convention.

One omission in the Bill must be mentioned; it does not apply to transport undertakings. If the obligations consequent upon ratification are to be strictly observed, a new Act in conformity with the Draft Convention would have to be passed to cover transport undertakings.

It appears doubtful at the present time whether the provisional regulations now in force in transport undertakings are entirely in accordance with the Draft Convention, particularly in view of the use which is made of the new conception of "presence in readiness for work" (*Dienstbereitschaft*), only a certain proportion of which is reckoned as actual working hours.

In any case the Bill in question has not yet passed through the stage of discussion in the Reichsrat. Apparently it has not yet been possible to reconcile the extremely marked differences of opinion which prevail among the parties concerned. It may be of some interest to quote the opinions of the three greatest industrial organisations of Germany on this point.

The attitude of the Federation of German Employers' Associations to the Bill is as follows:

1. The Federation of German Employers' Associations considers that the object to be aimed at is not the establishment of the 8-hour day, but the introduction of the 48-hour week.

semaine de travail de quarante-huit heures. Cette mesure permettra aux employeurs de répartir dans les limites de la semaine de travail de 48 heures, la durée de travail journalière en conformité avec les besoins de leur exploitation et de dépasser certains jours, si les circonstances l'exigent, le temps de travail de 8 heures.

2. L'Union des associations patronales allemandes est d'avis que les dérogations au principe de la journée de 8 heures, contenues dans les contrats collectifs reconnus comme ayant force obligatoire, soient permises, que ces dérogations soient ou non autorisées par la loi elle-même.¹

Le congrès des syndicats allemands a voté dernièrement à Leipzig la résolution suivante :

Les projets de loi relatifs à la réglementation de la durée du travail des ouvriers industriels et des employés montrent la tendance de spécialiser et de différencier la réglementation pour les différentes catégories d'ouvriers. Il y lieu de noter que ces projets proposent un système de dérogations tel que la journée de 8 heures finit par devenir elle-même une exception. Le Congrès s'oppose énergiquement à une législation de ce genre et il demande une loi uniforme pour tous les ouvriers, reconnaissant la journée de huit heures comme le maximum de la durée quotidienne du travail. Pour des professions déterminées, la loi aura à fixer, sous certaines conditions, une durée du travail moins longue. Le travail supplémentaire, en tant que réglé d'avance par des accords entre ouvriers et patrons, n'est admissible que dans des cas spéciaux et exceptionnels.

La Fédération chrétienne, de son côté, estime que la réglementation prévue pour le projet de loi en ce qui concerne les dérogations est trop bureaucratique, que cette réglementation doit être laissée aux organisations des intéressés, c'est-à-dire aux organisations patronales et ouvrières, sous le contrôle de l'Etat.²

Il est difficile, d'ailleurs, en raison de ces divergences d'opinion et des vives oppositions d'intérêts qu'elles manifestent, de prévoir sous quelle forme définitive les projets de loi sortiront des délibérations parlementaires.

C'est ainsi que, tout récemment, le 7 septembre 1922, la Commission sociale du Conseil économique du Reich, ayant entrepris la discussion du projet de loi relatif aux ouvriers, a accepté, par 14 voix contre 13, la motion d'un représentant patronal d'un métier, proposant de supprimer la limitation à une heure par jour du travail supplémentaire effectué en vue de compenser les heures de travail perdues pendant la semaine et de la remplacer par la disposition ci-après :

Pendant les deux derniers jours de la semaine, ou les jours précédant les jours fériés, il peut être travaillé 10 heures au maximum, s'il s'est produit pendant les premiers jours de la semaine une perte correspondante d'heures de travail.

Il est difficile de dire ce qui peut sortir de ces difficultés. Mais, dès maintenant, il apparaît que certaines dispositions de la convention peuvent constituer un obstacle (qui, d'ailleurs, n'est pas insurmontable) à la ratification.

¹ Rapport de l'Union des Associations patronales allemandes pour l'année 1921.

² Zentralblatt der christlichen Gewerkschaften Deutschlands 24 Octobre 1921 et 23 Janvier 1922.

This measure would make it possible for employers to distribute the daily working hours within the limits of the 48-hour week in such a way as to correspond with the requirements of their undertakings, exceeding the maximum of 8 hours in the day on certain days if circumstances so required.

2. The Federation of German Employers' Associations considers that exceptions to the 8-hour day which are laid down in collective agreements which have been recognised as binding should be authorised, whether or not such exceptions are authorised by the Act itself¹.

The Congress of German Trade Unions recently at Leipzig passed the following resolution:

The Bills concerning the regulation of the hours of work of industrial workers and of non-manual workers show a tendency towards specialisation and towards differentiation between the systems to be applied to various categories of workers. It should be pointed out that the Bills propose a system of exceptions of such a character that in the last resort the 8-hour day itself becomes an exception. The Congress is strongly opposed to legislation of this nature and demands uniform legislation which applies to all workers and which sets up the 8-hour day as the maximum for daily working hours. The Act should fix shorter hours for particular occupations on certain conditions. Overtime agreed upon in advance by agreements between employers and workers should only be allowed in special and exceptional cases.

The Christian Federation considers that the system which the Bill proposes to set up to deal with exceptions is too bureaucratic in character. The regulation of exceptions should be left to the employers' and workers' organisations, under the supervision of the Government.²

The differences of opinion and the opposing interests of the parties concerned, however, make it difficult to foresee the form in which the Bills will finally issue from the discussions in Parliament.

Quite recently, for example, on 7 September 1922, the Social Committee of the Federal Economic Council, which was discussing the Bill concerning the hours of work of industrial workers, adopted by 14 votes to 13 a motion brought forward by an employers' representative that the clause limiting overtime worked in order to make up for hours lost during the week to one hour in the day should be deleted and replaced by the following clause:

During the last two days of the week, or on the days preceding public holidays, a maximum of 10 hours in the day may be worked if a corresponding number of hours has been lost during the first days of the week.

It is not easy to tell what solution of these difficulties will be found. It seems clear, however, that some of the provisions of the Draft Convention may be found to constitute an obstacle, though not an insurmountable one, in the way of ratification.

¹ Report of the Federation of German Employers' Associations for 1921.

² Zentralblatt der christlichen Gewerkschaften Deutschlands, 24 October 1921 and 23 January 1922.

Répondant à la demande de renseignements du Bureau international du Travail, et cherchant à résumer les difficultés qui doivent être surmontées, le Gouvernement allemand attirait l'attention sur les points suivants :

1^o la limitation stricte de la durée du travail à 9 heures par jour dans le cadre de la semaine de 48 heures, limitation que l'article 2, paragraphe b du projet de convention prévoit en cas de réduction de la durée du travail d'autres jours ouvrables, ne tient pas suffisamment compte de la situation spéciale de l'Allemagne car, en particulier dans certains métiers comme la boucherie et la boulangerie, où l'on doit faire face certains jours à un surcroît de travail, on éprouve parfois le besoin de prolonger la durée du travail au delà de 9 heures par jour.

2^o une autre difficulté pourra, selon toute probabilité, se produire par suite du fait que les dispositions du projet de convention relatives aux contrats collectifs manquent de souplesse. La convention prévoit seulement dans son article 5 que, dans les cas où les dispositions de l'article 2 sont exceptionnellement inapplicables, la durée du travail pourra, par voie d'accords entre associations ouvrières et patronales être réglementée sur la base d'une période de travail plus longue, mais toujours en respectant la durée moyenne du travail de 48 heures par semaine si le Gouvernement donne force d'ordonnance aux dits accords. Les projets de loi ont donc dû limiter la faculté de réglementer d'une manière différente la durée du travail par voie de contrats collectifs, en prescrivant dans chaque cas, l'approbation des dits contrats collectifs¹ par les autorités. Vu la situation, on n'est cependant guère fondé à croire que les associations patronales et ouvrières approuveront pleinement cette manière de traiter les contrats collectifs. Il faut donc envisager dès maintenant la possibilité de se montrer assez large en matière de contrats collectifs en ce qui concerne les dérogations, en particulier, celles relatives aux heures supplémentaires. A cet égard, il y aura lieu d'éviter toute disposition contraire à la convention.

3^o la réglementation de la durée du travail du personnel des chemins de fer pourrait également se heurter à des difficultés en cas d'interprétation trop stricte du projet de convention.

4^o Dans l'exposé des motifs, on explique que la disposition transitoire n'est pas en contradiction fondamentale avec la convention, mais constituerait un obstacle si elle était interprétée comme une dérogation à la convention.

Enfin, la ratification pourrait être également rendue plus difficile par suite de

In its reply to the request of the International Labour Office for information, the German Government draws attention to the following difficulties which have to be overcome before ratification is possible:

(1) The rigid limitation of working hours to 9 in the day within the 48-hour week as laid down in Article 2 (b) of the Draft Convention in cases where hours not worked on other week days have to be made up does not make sufficient allowance for the conditions prevailing in Germany, as, particularly in certain hand occupations such as slaughtering and baking, where large amounts of work have to be done on particular days, it is often necessary to extend working hours beyond 9 on some occasions.

(2) Difficulties may be expected to arise out of the fact that the clauses of the Draft Convention which deal with collective agreements are lacking in flexibility. The Draft Convention merely lays down in Article 5 that in cases where it is recognised that the provisions of Article 2 cannot be applied, but only in such cases, agreements between workers' and employers' organisations concerning the daily limit of work over a longer period of time may be given the force of regulations if the Government to which these agreements are submitted so desires. The two Bills were therefore obliged to lay down that if unequal division of the weekly working hours were provided by collective agreement, official approval of the agreement was necessary in each case.¹ In the present state of affairs, however, it cannot be expected that this regulation concerning collective agreements would be entirely approved by the employers and workers and allowances must be made for the possibility that a conciliatory attitude will have to be adopted in allowing exceptions in collective agreements, particularly as regards overtime. It will of course be necessary to see that no contravention of the Draft Convention results.

(3) If the Draft Convention is interpreted in a narrow sense, there may be difficulties in connection with the regulation of working hours for railway staff.

(4) The explanatory memorandum makes it clear that the transitional clause is not in contradiction to the principles of the Draft Convention, but it might constitute a difficulty if it were regarded as a departure from the Draft Convention. The fact that there is no transitional clause in the Draft Convention and that such a clause

¹ Voir § 19 du projet de loi relatif à la durée du travail des ouvriers de l'industrie et § 17 du projet de loi relatif à la durée du travail des employés.

¹ Cf. § 19 of the Bill concerning industrial workers and § 17 of the Bill concerning non-manual workers.

l'absence dans le projet de convention d'une disposition transitoire à laquelle l'Allemagne ne saurait renoncer.

Ainsi se trouvent résumées les difficultés réglementaires que rencontre le Gouvernement allemand pour une ratification rapide. Sans doute, les tâches urgentes qui réclament l'attention du Parlement, ou les divergences d'opinion entre les intéressés ont provoqué le retard, plus encore que les difficultés intrinsèques de la conformité à établir entre la réglementation projetée et le texte de la Convention.

Mais il importe néanmoins de rappeler le passage de la résolution du Conseil économique du Reich, mentionnée plus haut sur la question de savoir si et quand les pays concurrents de l'Allemagne ratifieront la dite convention.

Autriche.

45. En date du 27 janvier 1921, le Gouvernement fédéral adressait au Conseil national, dans les délais prescrits, un message par lequel il proposait, entre autres choses, la ratification du projet de convention. La Commission sociale du Conseil national n'a cependant pas encore été en mesure de s'occuper de ce rapport.

Cependant, dans son message, le Gouvernement autrichien considérait la ratification de la convention comme possible, et il déclarait, qu'à son avis, les prescriptions légales actuellement en vigueur en Autriche devaient être suffisantes pour permettre de remplir les obligations découlant de la ratification.

A la vérité, un examen attentif de la réglementation autrichienne, établie par la loi du 17 décembre 1919 pour les établissements industriels, par la loi du 28 juillet 1919 pour les ouvriers des mines et par la loi du 3 avril 1919 pour les ouvriers boulangers, révèle un certain nombre de divergences.

C'est ainsi que la possibilité de remplacer la journée de 8 heures par la semaine de 48 heures a, par l'article 5 de la loi du 17 décembre, une valeur tout à fait générale et n'est pas subordonnée aux conditions fixées par l'article 5 du projet de convention, à savoir :

1° que dans les cas exceptionnels, les dispositions concernant la journée légale des 8 heures doivent être reconnues inapplicables ;

2° que les contrats collectifs doivent être soumis aux Gouvernements et leurs stipulations transformées en règlements.

De même, la faculté de dérogation pour les travaux préparatoires ne se limite pas à certains métiers ou professions particuliers, mais s'étend à tous.

De plus, le Ministre des Affaires sociales peut, même sans ordonnance et d'une façon générale et arbitraire, autoriser des exceptions aux dispositions légales pour cer-

is absolutely necessary in Germany may hinder ratification.

Such are the difficulties which the German Government is encountering as regards immediate ratification. Probably, however, the delay is due even more to the pressure of urgent work which is engaging the attention of the German Parliament and to the differences of opinion between the interested parties than to the intrinsic difficulty of harmonising the proposed system of legislation with the text of the Draft Convention.

It is nevertheless necessary to remember the remarks of the Federal Economic Council, which was mentioned above, concerning the uncertainty whether and when the countries which compete with Germany will ratify the Draft Convention.

Austria.

45. On 27 January 1921 the Federal Government addressed to the National Council within the prescribed period a message proposing, among other matters, ratification of the Hours Convention. The Social Commission of the National Council has not yet been able to examine this report.

In its message, however, the Austrian Government stated that it considered ratification of the Draft Convention as possible and that, in its opinion, the legislation at present in force in Austria was sufficient to meet the obligations arising from ratification.

Close examination, however, of the limitation prescribed by the Austrian Act of 17 December 1919 for industrial undertakings, by the Act of 28 July 1919 for miners and by the Act of 3 April 1919 for working bakers, brings to light a certain number of divergencies.

Thus the freedom to replace the 8-hour day by the 48-hour week under § 5 of the Act of 17 December possesses only a general value and does not seem to be in conformity with the provisions of Article 5 of the Draft Convention in that :

(1) In exceptional cases the provisions concerning the legal 8-hour day may be regarded as inapplicable ;

(2) Collective agreements must be submitted to the Government and their provisions given the force of law.

Similarly, the exceptions allowed for preparatory work are not restricted to certain industries or trades, but apply to all.

The Minister for Social Affairs, even without a decree, and in a general and arbitrary manner, may, in addition, authorise exemptions from the provisions of the law

taines catégories d'entreprises, tandis que l'art. 6 a) du projet de convention ne prévoit une autorisation de ce genre que par voie de règlements et pour des travaux préparatoires ou complémentaires déterminés ou pour certaines catégories de personnes dont le travail est spécialement intermittent. La confiance des syndicats en l'influence qu'ils peuvent exercer sur le Gouvernement ne peut être une garantie propre à remplacer le texte de la convention de Washington.

En second lieu, la législation autrichienne a rencontré dans son application certaines difficultés. Celles-ci, d'après les rapports des inspecteurs du travail, se présentent surtout dans les entreprises soumises aux conditions atmosphériques, telles que les carrières, les fours à chaux, les tuileries, les entreprises empruntant exclusivement ou principalement la force hydraulique, telles que les scieries, les moulins et les usines électriques, les entreprises de construction, la petite industrie et les métiers dans les villes de province et à la campagne, la banque, le commerce et les transports.

La législation autrichienne a d'ailleurs prévu dans ses règlements d'exécution un grand nombre d'exceptions très nettement définies. Mais on peut se demander si ces exceptions sont bien conformes aux prescriptions de la convention. En particulier, la liberté complète avec laquelle, dans un grand nombre de branches d'industries, l'unité de travail de 8 heures par jour est remplacée par une unité de 48 heures par semaine ou bien de 96, 144 et 288 heures au cours de 2, 3 et 6 semaines ne semble pas tout à fait conforme à la convention.

Si un examen tout à fait minutieux des textes permet de penser qu'une adaptation ne sera peut-être pas nécessaire, les pratiques et règlements quotidiens devront, à n'en pas douter, être corrigés.

Quoiqu'il en soit, c'est par des considérations beaucoup plus générales que le Gouvernement autrichien explique aujourd'hui le retard à la ratification. Dans une lettre qu'il adressait au Bureau international du Travail, le 5 août 1922, il s'exprimait de la manière suivante :

Cependant dans son message au Conseil national, le Gouvernement autrichien a cru, déjà alors, de son devoir d'attirer l'attention sur deux difficultés, à savoir, en premier lieu, l'obligation prévue dans la convention et qui lie les Etats signataires pendant dix ans; ensuite, l'obligation d'appliquer strictement la journée de 8 heures dans toutes les entreprises industrielles, même à la campagne. En effet, l'application de la journée de 8 heures dans les entreprises qui sont en liaison étroite avec l'agriculture, se heurterait infailliblement à des difficultés sérieuses. C'est dans ces deux obstacles qu'il faut chercher les causes du retard apporté à la ratification, d'autant plus, comme il ressort des rapports des inspecteurs du travail, non seulement les employeurs, mais fréquemment aussi les ouvriers ont insisté ces derniers temps sur la nécessité d'augmenter la production et ont fait valoir l'urgence d'augmenter la durée légale du travail. Ils soulignent qu'il serait indiqué de prendre des mesures exceptionnelles en raison de la situation précaire créée par la crise économique en Autriche, afin d'arriver à une production plus intense. Ces

for certain classes of undertaking, whereas Article 6 (a) of the Draft Convention allows such exemption only by means of regulation and only for specified preparatory or complementary work, or for certain classes of intermittent work. The confidence of the trade unions that they can bring pressure to bear upon the Government is not a suitable guarantee to take the place of the text of the Washington Draft Convention.

Secondly, Austrian legislation has met with some difficulties. According to the labour inspectors' reports, these have occurred particularly in undertakings which are dependent on weather conditions, such as quarries, lime works, brickyards, etc., undertakings exclusively or principally worked by water power, such as saw-mills, mills and electric power works, building industry, small undertakings and occupations carried out by hand in provincial towns and rural districts, banks and commercial and transport undertakings.

Austrian legislation in the regulations for application moreover provides for a large number of clearly defined exceptions. It may be doubted whether these exceptions are in conformity with the provisions of the Draft Convention. In particular, there seems to be no conformity at all in the complete freedom which a large number of branches of industry possess of replacing the figure of 8 hours in the day by one of 48 in the week or even 96 and 288 in the course of two, three and six weeks.

If a close examination of the texts shows that a certain adaptation will not perhaps prove necessary, the customs and regulations for daily hours of work must indubitably be brought into line.

However this may be, the Austrian Government now explains the delay in ratification by much more general considerations. In a letter addressed to the International Labour Office on 5 August 1922 it expressed itself as follows:

The Austrian Government nevertheless even then thought it was its duty to refer, in the above-mentioned report to the National Council, to two points of difficulty, namely, the clause of the Draft Convention binding the States Members which have ratified the Convention for 10 years and the obligation to apply the 8-hour day strictly in all industrial undertakings even in rural districts. As regards the latter point, the strict observation of the 8-hour day in industrial undertakings which are more or less closely connected with agriculture would present difficulties which must not be underestimated. These two considerations are the more likely to be regarded as a reason for postponing ratification, as, according to the factory inspectors' reports, there has been a movement in recent times towards increasing output and therefore towards prolonging the legal working hours. This movement is noticeable not only among the employers, but in many cases among the workers also. The extraordinary conditions created by the serious economic position of Austria might necessitate emergency measures to increase the yield from labour, em-

mesures donneraient aux syndicats, lors de la conclusion de contrats collectifs, le droit de dépasser la journée de 8 heures. Enfin, le fait que la ratification de la convention concernant la journée de 8 heures n'a été effectuée jusqu'ici en Europe par aucun des Etats signataires importants dont la situation économique est incomparablement plus favorable, n'a pas été sans influence.

En résumé : hésitation à s'engager pour dix ans ; hésitation devant l'application des huit heures aux entreprises industrielles rurales ; idée d'augmenter la production par la prolongation de la journée de travail, en raison de la crise que subit l'Autriche ; constatation que les grands Etats n'ont pas ratifié. Telles sont les quatre idées fondamentales qu'invoque le Gouvernement autrichien.

Belgique.

46. Nous avons, dans le rapport à la Conférence de 1921, indiqué l'effort considérable fait par la Belgique par le vote de sa loi du 14 juin 1921.

La loi belge est conforme à peu près en tous points aux dispositions de la convention de Washington. A peine un examen méticuleux de l'article 5, permettant au Roi d'établir une répartition particulière de la durée de travail sur une période autre que la semaine, pour diverses industries saisonnières faisant usage du vent comme moteur exclusif ou dont la force est fournie exclusivement par l'eau, ferait-il paraître quelques divergences. L'article 5 de la convention suppose, en effet, que le règlement de l'autorité publique qui autorise un tel régime, doit être fondé sur une convention intervenue entre les organisations ouvrières et patronales. Comme aux termes de l'article 14, les traités royaux ne peuvent être pris qu'après consultation des associations patronales et ouvrières intéressées, on ne saurait guère s'attarder longtemps à cette divergence.

Mais cette conformité presque absolue entre la loi belge et la convention de Washington n'a pas été suffisante pour amener, au moins jusqu'à ce jour, la ratification par la Belgique.

Laissons de côté la difficulté constitutionnelle, celle en vertu de laquelle une convention ne pouvait être apportée devant le Parlement que si elle était revêtue de la signature de plénipotentiaires. La difficulté a été tranchée par la signature d'une convention spéciale avec la France, convention qui reproduit exactement, à l'exception de son préambule, le texte de Washington.

Mais, dès la discussion de la loi du 14 juin 1921, il était évident que de grosses difficultés seraient rencontrées par le Gouvernement. C'est avec grand peine que le Ministre du travail de l'époque avait obtenu la suppression d'un amendement proposé au Sénat et qui stipulait : « La Convention de Washington ne sera ratifiée qu'après l'enregistrement de la ratification des autres Etats ayant participé

powering the trade unions to conclude collective agreements providing for a longer working period than the 8-hour day. Another consideration which cannot fail to exercise an influence in this respect is that the Draft Convention concerning the 8-hour day has not yet been ratified by any of the larger European countries, although their economic situation is far more favourable.

In short : hesitation in binding itself for ten years ; hesitation in applying the 8-hour day to industrial undertakings related to agriculture ; a scheme for increasing production by a lengthened working day, owing to the crisis from which Austria is suffering ; a statement that the great States have not ratified ; these are the four chief points upon which the Austrian Government bases its argument.

Belgium.

46. The Director's report for 1921 pointed out the great effort which Belgium had made in adopting the Act of 14 June 1921.

The Belgian Act is in almost complete conformity with all the provisions of the Washington Draft Convention. Even a close examination of § 5, which allows the King to permit a special distribution of hours of work over a period other than the week for various seasonal industries whose power is derived exclusively either from wind or water, does not seem to bring any divergencies to light. Article 5 of the Draft Convention provides that the Government regulation authorising such a system must be based upon an agreement with the workers' and employers' organisations. As under § 14 the Royal Decree can only be issued after consultation with the employers' and workers' associations concerned, the divergence here is of a very slight nature.

The almost complete conformity between the Belgian Act and the Washington Draft Convention has, however, not been sufficient, at least up to the present date, for Belgium to ratify the Draft Convention.

The constitutional difficulty, by which a convention can be submitted to Parliament only if it has been signed by plenipotentiaries, need not be considered. This difficulty has been met by signing a special convention with France, which exactly reproduces the Washington text, with the exception of the preamble.

Yet, since the debate upon the Act of 14 June 1921, it has been clear that the Government would be faced with serious difficulties. The then Minister of Labour had great difficulty in securing the withdrawal of an amendment proposed in the Senate, which provided that : "the Washington Draft Convention shall not be ratified until the ratifications of the other States which took part in the Conference have been regis-

à la Conférence. » Le Ministre n'avait obtenu cette suppression qu'en rappelant que la question serait posée à nouveau lorsque le projet de loi relatif à la convention de Washington viendrait en discussion.

Ce projet de loi a été déposé, le 16 mars 1921. Il a fait l'objet d'un rapport présenté au nom de la section centrale de la Chambre, par M. Heymann. Ce rapport est devenu caduc par la dissolution de la Chambre, en octobre 1921. Mais il est vraisemblable qu'il sera repris, s'il ne l'a été déjà, sous la même forme.

La raison essentielle qui paraît s'opposer, en effet, à la ratification de la convention des huit heures par la Belgique est, sans aucun doute, le défaut de ratification de ladite Convention par les pays voisins et concurrents. C'était la pensée qui avait dicté l'amendement proposé au Sénat. C'est celle qu'exprimait le rapport de M. Heymann, auquel d'ailleurs le Ministre du Travail, M. Wauters, avait donné son adhésion, le 27 juillet 1921.

Le rapport déclarait entre autres choses :

A notre sens, des réserves s'imposent à l'égard de la convention concernant la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures.

Les pays qui n'ont pas ratifié cette convention ont fait valoir, pour justifier leur opposition, des raisons tirées ou de ce que leur législation allait au delà des stipulations convenues à Washington, ou de ce que certains principes posés par la convention allaient à l'encontre de ceux consacrés par la législation nationale, ou encore de la difficulté qu'ils rencontraient à mettre en harmonie les clauses de la convention avec les intérêts de leur industrie et la variété des situations qui se présentait chez eux.

Et le rapport rappelle la demande présentée au nom du Gouvernement britannique en vue d'une révision de la Convention. Il ajoute encore :

Ces difficultés se sont aussi présentées à nous et je crois pouvoir dire que nous les avons résolues.

En Belgique aussi, il a fallu modifier quantité de points de la législation nationale pour les mettre en concordance avec la convention des huit heures.

Non seulement nous avons suivi avec une exactitude rigoureuse les indications formulées à Washington, mais nous avons singulièrement étendu le champ d'action de la loi et nous avons renforcé maintes de ses dispositions. Nous aussi, nous pourrions invoquer avec autant et plus de justesse que d'autres nations, le fait que la loi assure aux travailleurs plus de garanties et d'avantages qu'ils n'attendaient de la Conférence de Washington.

Mais la raison de notre attitude expectante n'est pas là.

Elle réside dans le fait qu'après avoir ratifié la convention, nous nous trouverons liés par elle pendant onze ans, que pendant ce temps nous n'aurons plus la liberté de modifier quoi que ce soit des dispositions légales, même si nos concurrents s'abstiennent de voter une loi conforme à la convention, ou si cette loi ne s'applique qu'à un nombre restreint d'établissements, ou encore si son application laisse à désirer.

Avant de prendre l'engagement qu'on lui demande la Belgique a le droit de s'enquérir des dispositions des pays étrangers. Nous estimons, d'autre part, qu'il est de notre devoir d'éclairer sincèrement la classe ouvrière sur les conséquences que pourrait avoir la signature par la Belgique de la convention de Washington sur les huit heures sans

tered". The Minister secured the withdrawal of this amendment only by recalling that the question would come up again when the Bill concerning the Washington Draft Convention came to be debated.

This Bill was introduced on 16 March 1921. It was the subject of a report presented in the name of the Central Section of the Chamber by Mr. Heymann. This report lapsed on the dissolution of the Chamber in October 1921. It is probable, however, that it will be resumed, if it has not been already, without a change of form.

The fundamental reason which seems in fact to prevent Belgium from ratifying the Hours Convention is undoubtedly the fact that the Draft Convention has not been ratified by neighbouring and competing States. It was this consideration which prompted the amendment introduced in the Senate. It is expressed in Mr. Heymann's report, which Mr. Wauters, the then Minister of Labour, approved on 27 July 1921.

Among other matters the report stated :

In our opinion certain reservations must be made in respect of the Convention concerning the 8-hour day and the 48-hour week.

The countries which have not ratified this Convention have justified their action by stating either that their legislation went farther than the provisions of the Washington Convention, or that certain principles in the Convention were contrary to those of their national legislation, or again, that they could not reconcile the clauses of the Convention with their industrial interests and the divergence of circumstance in their countries.

The report recalls the request made by the British Government for a revision of the Convention and adds:

These difficulties have also been experienced by us and I think it may be said that we have solved them.

In Belgium as well, many details of the national legislation have required amendment to bring them into agreement with the Hours Convention.

Not only have we followed the decisions adopted at Washington with strict accuracy ; we have also extended the scope of the Act and strengthened many of its provisions. We have as much and more right than other nations to declare that the Act gives the workers more guarantees and advantages than they expected from the Washington Conference.

That is not the reason for our policy of delay.

This is to be sought in the fact that, after ratifying the Convention, we shall find ourselves bound for a period of eleven years and that during that time we shall no longer be free to amend our legislation in any respect even if our competitors do not adopt legislation in conformity with the Convention, or if such legislation applies only to a small number of undertakings, or again, if it is not fully applied.

Before assuming the engagement which is asked of it, Belgium is entitled to enquire into the legislation of other countries. In addition we consider it our duty to enlighten the working class as to the consequences which a signature of the Washington Hours Convention by Belgium

que nous ayons la certitude que les autres pays la signent.

Nous devons dire à nos ouvriers :

« Notre loi nationale des huit heures entrera en vigueur le 1^{er} octobre prochain. Pour ce qui concerne la convention de Washington, nous constatons que les grands pays producteurs, qui sont nos concurrents sur les marchés internationaux, n'ont pas encore signé cette convention, et il ne paraît pas qu'ils soient décidés à le faire immédiatement.

« En signant seuls ou presque seuls, il pourrait en résulter que nous soyons placés dans une situation manifeste d'infériorité vis-à-vis de nos concurrents sur les marchés internationaux. Or, vous n'ignorez pas, mes amis, que la Belgique est surtout, et entre nous, un pays d'exportation. Nous mettre dans la situation d'infériorité dont je parle ci-dessus serait nous exposer à être supplantés sur les marchés internationaux. En dernière analyse, ce serait en grande partie la ruine de notre industrie, entraînant inévitablement notre propre ruine. La conséquence dernière serait l'exode forcé pour une partie de notre classe ouvrière. »

Que la Belgique recoure à la méthode, suggérée à la dernière Conférence, de la ratification conditionnelle, ou qu'elle attende l'adhésion des autres Etats, avant même de donner la sienne sous une forme quelconque, même conditionnelle, c'est en tous cas le problème de la concurrence économique qui détermine à l'heure actuelle son attitude de réserve et d'attente.

Brésil.

47. Un projet de loi général, n° 663 A, tendant à la ratification de tous les projets de convention de Washington, avait été adopté en première lecture par la Chambre des députés.

Par télégramme du 5 août 1922, le Gouvernement brésilien a fait connaître, par l'entremise de M. Bandeira Mello, que la convention des huit heures avait été l'objet d'un rapport favorable à la Chambre. Mais, par le même télégramme, le Gouvernement faisait connaître que, malgré ce rapport favorable, il ne jugeait pas opportun d'intervenir pour établir la journée légale de huit heures.

Ces considérations ont été confirmées dans la lettre du Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, du 5 août 1922 et qui est parvenue le 30 septembre. Le Ministre faisait remarquer :

« Que dans les grands centres industriels la durée du travail convenue entre patrons et ouvriers est en réalité de 8 heures par jour et 48 heures par semaine, et que cette mesure a été imposée par les ouvriers un peu partout dans les villes importantes du Brésil. Le Gouvernement croit devoir se contenter de cette solution obtenue sans son intervention. Il ne juge pas opportun d'intervenir immédiatement dans ce domaine en vue d'établir la journée légale de huit heures. Il considère la question de la délimitation réglementaire de la journée de travail comme un problème extrêmement délicat. Cette réforme adoptée d'un coup, pourrait provoquer des perturbations fâcheuses dans l'organisation du travail, dans un pays où la main-d'œuvre fait constamment défaut.

Canada.

48. Les décisions de la Conférence de Washington avaient été présentées à la Cham-

would involve if it were not certain that other countries would sign.

We should say to our workers :—

“Our national Act concerning the 8-hour day will come into force on 1 October next. As regards the Washington Convention, we find that the great producing countries who are our competitors in the markets of the world, have not yet signed this Convention and that they do not seem likely to do so immediately.

“If we are alone, or almost alone in signing, the result may be that we shall be placed in a clearly inferior position as compared with our competitors in the markets of the world. You, my friends, are aware that Belgium is above all an exporting country. To place ourselves in the inferior situation of which I have spoken would be to expose ourselves to the loss of our world markets. In the last resort it would be to a great extent the ruin of our industry, which must involve our own ruin. The final consequence would be a compulsory exodus for part of our working class.”

Even if Belgium resorts to the method of conditional ratification suggested at the last Conference, or waits for the adherence of other States before giving her own, even in any form and even conditionally, the problem of economic competition in any case is sufficient at present to dictate an attitude of reservation and delay.

Brazil.

47. A general Bill, No. 663 A, for the ratification of all the Washington Draft Conventions, was adopted on its first reading by the Chamber of Deputies.

In a telegram of 5 August 1922, the Brazilian Government, through Mr. Bandeira Mello, stated that the Hours Convention had been favourably reported upon to the Chamber. In the same telegram, however, the Government stated that despite this favourable report it did not consider the moment opportune for the introduction of a legal 8-hour day.

These statements were confirmed by a letter from the Minister of Agriculture, Industry and Commerce, of August 1922, received on 30 September. The Minister stated that :

In the big industrial centres, the hours of work agreed upon between employers and workers are, in reality, 8 in the day and 48 in the week and the workers have secured the adoption of such measures almost everywhere in the important towns of Brazil. The Government is satisfied with this solution, which has been reached without its intervention. It does not think the moment suitable to intervene here for the introduction of a legal 8-hour day. It considers the problem of limiting hours of work in the day by regulation extremely delicate. Such a reform, if suddenly adopted, might cause serious disturbance in the organisation of industry in a country where the supply of labour is constantly insufficient.

Canada.

48. The decisions of the Washington Conference were submitted to the House of

bre des Communes et au Parlement canadien, le 28 mai 1921. Le 31 mai, le Ministre du Travail avait envoyé au Bureau international du Travail un mémoire¹ dans lequel il était établi que plusieurs des projets de convention, parmi lesquels le projet des 8 heures, étaient considérés comme ressortissant à l'autorité provinciale.

C'est donc à la juridiction des neuf Gouvernements provinciaux que ressortit la question des huit heures de travail. Il n'y a pas, d'ailleurs, de législation s'appliquant à tout le Dominion pour la limitation des heures de travail.

C'est en conformité de cette disposition que le Gouvernement de la Colombie britannique avait, dès le mois de mars 1921, adopté le projet de loi n° 35, « loi limitant les heures de travail dans les établissements industriels »² qui fait porter plein effet à la convention.

Toutefois, il était prévu que l'entrée en vigueur de cette loi dépendrait de l'entrée en vigueur des règlements législatifs contenant des dispositions analogues dans les autres provinces du Dominion.

Or, aucun projet de loi n'a été présenté dans les autres provinces relativement aux décisions de Washington.

Toutefois, sur la proposition du Gouvernement d'Ontario, une Conférence des représentants des gouvernements provinciaux doit être tenue en vue d'aboutir à des mesures concordantes. Peut-être cette Conférence permettra-t-elle de se rendre un compte exact de la situation générale.

D'après l'examen qui a été fait par le Bureau du Travail du régime en usage dans les différentes provinces, il semble bien que les dispositions très étendues, qui permettent la pratique des heures supplémentaires en dehors des cas de force majeure, peuvent constituer un obstacle à une législation effective. Il faut noter toutefois que la Colombie britannique n'a pas été arrêtée par cette considération dans son effort législatif.

Néanmoins, la réserve en vertu de laquelle la loi ne sera appliquée que si les autres provinces appliquent des mesures analogues marque bien la crainte de la concurrence économique qui, même entre Provinces, peut nuire à l'application de la législation protectrice.

Le problème demeure en tous cas, pour le Canada, comme pour l'Australie, un problème propre aux Etats fédératifs où la convention n'est considérée que comme recommandation. Mais la recommandation demeure dans l'Organisation internationale du Travail, une mesure qui doit garder son efficacité. Des dispositions doivent, conformément à la recommandation, être prises, pays par pays.

Aucun Etat n'a signalé les difficultés techniques qui pourraient surgir. Mais, à la différence de l'Australie, la journée de travail semble, dans bien des cas, dépasser les limites prévues par la convention.

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. III, p. 754.

² Voir *Bulletin Officiel*, Vol. III, p. 543.

Commons and to the Canadian Parliament on 28 May 1921. On 31 May the Minister of Labour sent a memorandum¹ to the International Labour Office which pointed out that many of the Draft Conventions, including the Hours Convention, were considered as within the competence of the Provincial Governments.

The question of the 8-hour day is therefore within the jurisdiction of the nine Provincial Governments. There is no legislation in force throughout the Dominion for the limitation of hours of work.

In conformity with this decision the Government of British Columbia, in March 1921, adopted Bill No. 35, "an Act limiting the hours of work in industrial undertakings,"² which gives full effect to the Draft Convention.

It was, however, provided that this Act should not come into force until legislative measures containing similar provisions had been adopted in the other Provinces of the Dominion.

No Bill concerning the Washington decisions has been introduced in the other Provinces.

On the proposal, however, of the Government of Ontario, a Conference of representatives of the Provincial Governments is to be held to decide upon concurrent measures. This Conference will perhaps examine closely the general situation.

From the enquiry which the Office has made into the regulation in force in the various Provinces, it appears that the very wide provisions which allow overtime to be worked, apart from cases of *force majeure*, may prove an obstacle to effective legislation. It may, however, be remarked that British Columbia has adopted the Act without being hindered by such a consideration.

The reservation, however, that the Act shall not come into force unless the other Provinces adopt similar legislation, clearly shows the fear of economic competition which, even between provinces, can impede the application of protective legislation. In Canada, however, as in Australia, the problem is one peculiar to Federal States, in which the Convention is treated only as a Recommendation. Yet a Recommendation is a measure which must not lose its force in the International Labour Organisation. In accordance with the Recommendation provisions should be adopted, country by country.

No State has referred to technical difficulties which may be encountered, but, unlike Australia, the daily hours of work appear in many cases to exceed the limits laid down in the Draft Convention.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. III, p. 695.

² See *Official Bulletin*, Vol. III, p. 801.

Danemark.

49. En janvier 1921, un projet de loi portant ratification de la convention des heures de travail, a été présenté au Rigsdag. Après une première lecture, il a été renvoyé à une Commission parlementaire, et il n'a pas fait depuis l'objet d'un débat devant le Rigsdag.

Si ce projet de ratification avait été adopté, il aurait entraîné nécessairement le vote d'une loi nouvelle sur la réglementation de la durée du travail.

La loi du 12 février 1919¹, limitant pour la première fois la durée du travail des hommes adultes occupés à des travaux continus et établissant pour eux la journée de huit heures, est, en effet, conçue de telle manière qu'elle nécessiterait beaucoup de modifications et surtout des compléments, pour être mise en conformité avec la convention de Washington.

En déposant le projet de ratification, le Gouvernement inclinait, semblait-il, à déposer un projet de loi élaboré sur des bases envisagées depuis longtemps par une Commission dite « des heures de travail », qui avait examiné le problème depuis le début de 1919. Toutefois, il n'avait finalement déposé aucun projet de loi.

Le 14 décembre 1921, un texte nouveau, identique à celui du projet de loi élaboré par la Commission des heures de travail, avait été présenté par M. Stauning et plusieurs de ses collègues du groupe social-démocrate.

Mais c'est sur un tout autre terrain que s'est développé la réglementation de la durée du travail au Danemark.

Une convention nationale avait été signée, le 17 mai 1919, entre la Fédération des employeurs danois et la Confédération syndicale du Danemark. Cette convention devait prendre fin, le 20 mai 1922, les employeurs désirant y introduire certaines modifications et dérogations qu'ils estimaient désirables. La Confédération des syndicats avait rejeté ces demandes. Mais le 7 avril 1922, un accord a été finalement réalisé, aux termes duquel tous les contrats en vigueur au 1^{er} avril, sont prorogés pour une année à compter de la date à laquelle ils devaient normalement expirer.

Ce développement du problème des huit heures par la voie d'un contrat collectif national, paraît être une des raisons dominantes pour lesquelles le Gouvernement danois se résout à ne pas ratifier la convention de Washington.

Dans une lettre adressée au Bureau international du Travail, le 21 août 1922, M. Vedel, au nom du Ministère de l'Intérieur, s'exprime comme suit :

Quant à la question relative aux obstacles qui s'opposent à la ratification du Danemark de la convention des 8 heures, j'ai l'honneur de rappeler qu'un accord collectif entre les organisations centrales des patrons et des ouvriers du Danemark assure une réglementation de la durée du travail,

Denmark.

49. In January 1921, a Bill for the ratification of the Hours Convention was submitted to the Reichstag. After a first reading it was referred to a Parliamentary Commission and has not since formed the subject of debate in the Reichstag.

If the Bill for ratification had been adopted it would have necessarily involved the carrying of a new Act for the limitation of hours of work.

The Act of 12 February 1919¹, limited for the first time the working hours of adult males in continuous processes, by introducing for them an 8-hour day. Its terms are such that it would require considerable modification and especially amplification to be brought into conformity with the Washington Draft Convention.

In introducing the ratifying Bill the Government apparently intended at the same time to introduce a Bill based upon a draft made some time ago by a Commission known as the Hours of Work Commission, which had been examining the question since the beginning of 1919. Eventually, however, no such Bill was introduced.

On 14 December 1921, a fresh Bill, identical with the Bill drafted by the Hours of Work Commission, was introduced by Mr. Stauning and several of his colleagues of the Social-Democratic Group.

The limitation of hours of work in Denmark has, however, developed in quite another fashion.

A national agreement was signed on 17 May 1919 by the Danish Employers' Federation and the Confederation of Danish Trade Unions. This agreement was to expire on 20 May 1922, since the employers desired to make certain amendments and exceptions which they considered necessary. The Confederation of Trade Unions rejected these demands, but on 7 April 1922 an agreement was finally reached, under which all agreements valid up to 1 April were extended for one year from the date on which they would otherwise have expired.

This treatment of the question of the 8-hour day, by means of a national collective agreement, seems to be one of the chief reasons for the Danish Government's decision not to ratify the Washington Draft Convention.

In a letter addressed to the International Labour Office on 21 August 1922, Mr. Vedel, in the name of the Minister of the Interior, wrote as follows :—

As regards the question of the difficulties which prevent Denmark from ratifying the Hours Convention, I have the honour to recall the fact that a collective agreement between the central organisations of employers and workers in Denmark provides for a limitation of hours of work

¹ Voir *Série Législative*, 1919, Danemark 1;

¹ See *Legislative Series*, 1919, Den. 1.

qui se base sur un principe général analogue à celui de la dite convention. La durée de cet accord collectif vient d'être prolongée jusqu'au printemps 1923. Pour cette raison, le Gouvernement danois juge qu'une ratification de cette convention — qui devrait être suivie par des mesures législatives, conformément aux principes de la convention — n'a pas une telle importance pratique qu'il en est le cas dans les pays où l'on ne trouve pas d'accords généraux d'un tel caractère.

D'autre part, les conditions de la vie économique de notre pays présentent des difficultés considérables. Le chômage persiste dans une étendue très grave et dans une série de professions il a fallu maintenir le secours extraordinaire aux chômeurs, dont les ressources proviennent d'allocations très considérables de la part des caisses publiques ainsi que des contributions de la part des employeurs. En outre l'Etat a été obligé à la suite des conditions très difficiles de l'industrie, de lui donner son appui de plusieurs autres façons, par exemple par la concession de prêts d'exploitation, d'un crédit d'exportation, etc. Et ces difficultés ne se bornent pas à l'industrie, les autres branches de la vie économique étant aussi gravement atteintes par les conséquences de la crise mondiale.

Pour ces raisons le Gouvernement danois est d'avis qu'il ne pourra pas procéder à la ratification de la dite convention, ni à l'adoption des mesures législatives qui seraient nécessitées par la ratification et qui lieraient pour une époque de dix ans les employeurs ainsi que les ouvriers aux dispositions de la Convention, d'autant plus que le nombre des pays, qui se sont décidés à des mesures d'un tel caractère, n'est pas très grand.

Enfin, j'ai l'honneur d'appeler votre attention sur le fait qu'un projet de loi tendant à limiter à 8 heures par jour les heures de travail au Danemark, qui a été soumis au Rigsdag par le Gouvernement et plus tard (le 14 décembre 1921) par le groupe social-démocrate du Rigsdag n'a pas obtenu l'assentiment du Rigsdag. A juger par la manière de voir de la majorité des membres du Rigsdag qui s'appuie à cet égard à de grandes parties de l'opinion publique, un tel projet de loi se heurterait à des difficultés infranchissables, même si le Gouvernement se décidait à le soumettre au Rigsdag.

Le Gouvernement danois espère que ces observations pourront vous rendre parfaitement compte du fait que les obstacles qui s'opposent à la ratification de la convention des huit heures sont si considérables à l'heure actuelle, qu'elles rendent impossible sa ratification.

En résumé : hésitation à s'engager pour dix ans ; doute sur l'utilité d'une réglementation légale ; crainte de la concurrence extérieure ; désir de recourir, si besoin est, à une prolongation de la journée de travail, vu la crise économique.

Espagne.

50. Le 7 avril 1921, un projet de loi recommandant la ratification des six projets de convention de Washington a été déposé aux Cortès par le Gouvernement espagnol. La convention des huit heures y était donc comprise. Aucune loi n'existe en Espagne relativement à la réglementation de la durée du travail, mais un décret royal du 3 avril 1919 a fixé à huit heures par jour la durée maximale légale pour tous les travaux. Une dizaine d'arrêtés successifs ont prévu les exceptions, les dérogations, les heures supplémentaires, etc...

which is based upon a general principle similar to that of the Convention. The effective period of this collective agreement has just been extended to the spring of 1923. For this reason the Danish Government considers that ratification of the Convention, which would have to be followed by legislative measures in conformity with its principles, has not the same practical importance as in countries where such general agreements do not exist.

In addition, the economic conditions in Denmark present considerable difficulties. Unemployment is widespread and, in a number of trades it has been necessary to provide special help for the unemployed, the funds for which are drawn from large public grants, as well as from contributions from employers. The State has also been forced by the very difficult industrial conditions to assist in several other fashions, as, for example, by granting loans, export credits, etc. These difficulties are not confined to industry, since the other departments of economic life are as seriously affected by the world crisis.

For these reasons the Danish Government considers that it cannot proceed to ratify the Convention or to adopt the legislative measures which ratification would require, which would bind employers, as well as workers, for a period of 10 years to the provisions of the Convention; it is also moved by the fact that the number of countries which have taken such measures, is not very great.

Finally, I have the honour to call your attention to the fact that a Bill limiting hours of work to 8 in the day in Denmark, which was submitted to the Reichstag by the Government and later, on 14 December 1921, by the Social-Democratic Group of the Reichstag, was not adopted. To judge by the point of view of the majority of the members of the Reichstag, who represent a large part of public opinion, such a Bill would encounter insuperable difficulties, even if the Government decided to submit it to the Reichstag.

The Danish Government hopes that these remarks will give a clear account of the obstacles which prevent ratification of the Hours Convention. These are so considerable at present that they render ratification impossible.

In short : hesitation to undertake an obligation for ten years ; doubt as to the value of legal regulations ; fear of foreign competition ; and a desire to use, if necessary, an extended working day in view of the economic crisis.

Spain.

50. A Bill for the ratification of the six Draft Conventions of Washington was laid before the Cortes on 7 April 1921. The Hours Convention was included in this Bill. There is no Act in Spain limiting hours of work, but a Royal Decree dated 3 April 1919 fixed the maximum legal duration of work for industry of all kinds at 8 hours in the day. Ten or eleven subsequent Decrees dealt with exceptions, exemptions, overtime, etc.

Dans l'ensemble, la réglementation espagnole semble conforme au projet de convention de Washington. Certaines divergences cependant doivent être signalées. L'ordonnance royale du 15 janvier 1920 prévoit dans la catégorie des dérogations permanentes, une prolongation de la journée de travail, qui peut aller, par exemple jusqu'à soixante-six heures par semaine pour les ouvriers des tuileries. En second lieu, le taux de majoration des heures supplémentaires, au moins pour les premières heures, est inférieur de 5 % au chiffre établi par l'article 6 de la convention. Enfin, le système espagnol ne prévoit pas de moyens de contrôle, par registres ou par affiches, comme le prescrit l'article 8. Mais, malgré cette conformité de fond, qui permettrait facilement une adaptation exacte à la convention de Washington, le Gouvernement espagnol ne paraît pas incliner, en ce moment, à la ratification.

Par une lettre du 10 juillet 1922, le Ministre du Commerce et de l'Industrie a fait connaître au Bureau que :

Les difficultés signalées par le Gouvernement britannique et qui ont eu écho dans les autres pays, particulièrement en Belgique, sont de nature à conseiller l'ajournement de la ratification demandée au Parlement jusqu'à ce que l'expérience et la résolution des nations qui ont soulevé des objections permettent d'établir un jugement définitif.

Il paraît résulter du texte même de cette lettre, que ce n'est pas tant la crainte de la concurrence extérieure que le souci de n'agir que parallèlement aux autres Etats qui arrête en ce moment le Gouvernement espagnol. Les ratifications des grands pays industriels ne manqueraient pas de le décider.

Esthonie.

51. C'est de septembre 1921 qu'il faut faire dater pour ce pays, le délai d'un an fixé pour l'application de l'article 405. L'Esthonie a été admise en effet, comme la Lettonie et la Lithuanie par l'Assemblée de 1921 dans la Société des Nations. Il semblait que le Gouvernement esthonien ne dût pas rencontrer de grandes difficultés pour la ratification de la convention des huit heures. S'il n'existe pas de loi introduisant la journée de 8 heures en Esthonie, une déclaration du Gouvernement provisoire, en date du 16 novembre 1918, a cependant consacré comme durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux, la durée de huit heures. La journée de 8 heures avait été considérée comme une des grandes conquêtes de la révolution de 1917, mais avait été abrogée lors de l'occupation allemande.

En fait, c'est le régime des 8 heures qui existe dans l'industrie ; la durée du travail est même de 7 heures le samedi. Il n'y a pas, à l'heure actuelle, de dérogations, car il n'y a pas de surcroît de travail propre à justifier les heures supplémentaires. Il est prévu que c'est par entente

Regulations in Spain are, as a whole, in agreement with the Washington Draft Convention. Certain discrepancies should, however, be noted. The Royal Order of 15 January 1920 permits as a permanent exception an increase in the daily hours of work amounting for example to 66 hours in the week for workers in tile factories. In the second place, the increased rate of pay for overtime, at least for the earlier hours, is 5 per cent. less than the figure fixed by Article 6 of the Draft Convention. Further, the Spanish system does not provide for means of control by record or by notice as is laid down in Article 8. Notwithstanding this fundamental agreement, which would permit the system to be adapted to the Washington Draft Convention without difficulty, the Spanish Government does not, at the moment, appear to be inclined to ratify the Draft Convention.

The Minister of Commerce and Industry, in a letter dated 10 July 1922, informed the Office that :

The difficulties which the British Government has experienced, which find their echo in other countries, especially in Belgium, seem to render advisable a postponement of the ratification for which Parliament is asked, until a definite opinion can be formed from experts and from the decisions reached by the States which have raised objections.

It would appear from the text of this letter that it is not so much the fear of competition from outside which is restraining the Spanish Government at the moment, as their anxiety only to take such action as to conform with that taken by other countries. Ratification on the part of the great industrial countries would not fail to induce a decision in Spain.

Esthonia.

51. The period of one year provided for in Article 405 dates from September 1921, upon which Esthonia, like Latvia and Lithuania, was admitted by the Assembly of the League of Nations. The Esthonian Government did not appear likely to meet with great difficulties in ratifying the Hours Convention. Though there is no Act introducing the 8-hour day in Esthonia, a declaration of the Provisional Government of 16 November 1918 established 8 hours as the working period in industrial and commercial undertakings. The 8-hour day was considered as one of the great gains of the revolution of 1917, but was repealed during the German occupation.

The 8-hour day does, in fact, exist in industry ; on Saturdays the hours of work are even 7. At present there are no exceptions, since there is not a sufficient pressure of work to demand overtime. It is laid down that the question shall be settled if necessary by agreement between

entre patrons et ouvriers que cette question serait réglée si besoin était. Néanmoins, ce régime apparaît insuffisant, surtout lorsqu'il s'agit de prendre toutes mesures destinées à la ratification de la convention de Washington. Aussi, un projet, fondé sur les prescriptions de la convention est-il en préparation; néanmoins, le Gouvernement de l'Esthonie ne croit pas pouvoir ratifier rapidement la convention. Il a exposé, dans une lettre du 27 juillet 1922, signée de M. Grohman, Directeur du travail, les difficultés qu'il rencontre :

Quant aux difficultés qui ont été soulevées au cours de l'examen du projet de convention, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le Conseil des Ministres a chargé de cet examen le Conseil de l'Industrie, présidé par le Ministre du Commerce et de l'Industrie. Le Conseil de l'Industrie, dans son rapport, donne des raisons pour différer la ratification du projet de convention. Il fait remarquer que les principes énoncés dans ledit projet sont pleinement admissibles, mais cependant que les dispositions du projet de convention relatives aux dérogations qu'il y aura lieu d'admettre en certains cas sont trop rigides et manquent de la souplesse suffisante pour répondre aux nécessités de l'industrie nationale. Ce sont surtout les limitations relatives aux heures supplémentaires qui ont soulevé des objections.

La question des heures supplémentaires d'une importance capitale pour notre jeune industrie qui commence peu à peu à se rétablir après les grands ravages causés par de longues années de guerre.

Il faut prendre en considération les conditions d'un ordre spécial qui ne permettent pas aux industriels de renoncer aux heures supplémentaires sans courir le risque de ne plus être en état de soutenir la concurrence étrangère. Ces conditions sont les suivantes :

1) L'outillage dans la plupart des branches de notre industrie est bien démodé; son perfectionnement se heurte à des difficultés matérielles et financières. Il est évident que la productivité des établissements industriels avec un outillage peu perfectionné doit être toujours inférieure à celle des établissements bien organisés;

2) en raison de la pénurie de main-d'œuvre, surtout d'ouvriers qualifiés, il est impossible de hausser la productivité en augmentant le nombre des ouvriers. Il s'y ajoute, au surplus, la crise de l'habitation qui, aussi, est un obstacle sérieux à ce que le nombre des ouvriers puisse être augmenté;

3) ensuite, le projet de convention envisage de même l'industrie de la construction. Considérant qu'en vue des conditions climatologiques en Esthonie comme pays du Nord, la bonne saison est relativement courte et que le besoin d'habitations est sérieux, le Conseil de l'Industrie constate la nécessité, dans la période exceptionnelle que nous traversons, d'intensifier autant que possible la construction et de prolonger la journée de 8 heures pendant la bonne saison, parce qu'à l'augmentation de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction s'opposent les mêmes obstacles susmentionnés.

Vu toutes ces considérations, le Conseil de l'Industrie se prononce en faveur de l'établissement d'un régime d'heures de travail où la question des heures supplémentaires serait réglée par accord conclu entre patrons et ouvriers sous le contrôle des inspecteurs du travail.

En dernier lieu, il faut signaler que le fait de la non ratification de la convention de la part des pays limitrophes de l'Esthonie, notamment la Finlande et la Lettonie, donne lieu à certaines hésitations à l'égard de cette convention.

En résumé, le Conseil de l'Industrie de l'Esthonie:

employers and workers. This system, however, appears inadequate, if it is a question of taking all the steps necessary for the ratification of the Washington Draft Convention. A Bill based upon the provisions of the Draft Convention is also in preparation, but the Government of Esthonia does not think that it can soon ratify the Draft Convention. In a letter of 27 July 1922, by Mr. Grohman, Director of Labour, the following difficulties are described:—

As regards the difficulties which have come to light from an examination of the Draft Convention, I have the honour to inform you that the Ministerial Council entrusted this examination to the Industrial Council, under the chairmanship of the Minister of Commerce and Industry. The Industrial Council gives reasons in its report for postponing ratification of the Draft Convention. It remarks that the principle laid down in the Draft Convention is fully acceptable, but that the provisions concerning the exceptions which in certain cases it will be necessary to make are too rigid and lack sufficient elasticity to satisfy the requirements of our national industries. In particular, the limitation of overtime has called forth objections.

The question of overtime is of the utmost importance to our young industries, which are beginning gradually to recover from the great damage caused by long years of war.

The special conditions must be borne in mind which do not allow our employers to dispense with overtime without the risk of no longer being able to face foreign competition. These conditions are:

(1) The plant in most branches of industry is out of date and its improvement involves material and financial difficulties. It is clear that the productivity of industrial establishments with inferior plant must always be below that of well-organised undertakings;

(2) Owing to the shortage of labour and especially of skilled workers, production cannot be increased by employing a larger number of workers. In addition to this, there is the housing problem, which is a further serious obstacle to any increase in the number of workers;

(3) Further, the scope of the Draft Convention includes the building industry. Since the climatic conditions in Esthonia are those of a northern country and the fine season is therefore relatively short and since the need for houses is serious, the Industrial Council decided that during the present exceptional period it was necessary to hasten building as much as possible and to extend the 8-hour day during the fine season, as the obstacles mentioned above prevent any increase in the numbers employed in the building industry.

In the face of these considerations the Industrial Council decided in favour of establishing a system of limiting hours of work under which the question of overtime might be settled by agreements between employers and workers, under the supervision of the labour inspectors.

In conclusion, it should be noted that the non-ratification of the Convention by countries bordering on Esthonia, in particular Finland and Latvia, has caused a certain hesitation with regard to the Convention.

In short, the Esthonian Industrial Council:

1° trouve le système de dérogations de la convention trop rigide ;

2° trouve un motif d'hésitation dans la non ratification par les pays limitrophes.

Finlande.

52. C'est à la fin de l'année 1921 que le projet de convention a été soumis au Parlement finlandais par le Gouvernement.

Mais, tout en se conformant à l'obligation que lui impose l'article 405, le Gouvernement finlandais n'a pas cru pouvoir recommander au Parlement une ratification immédiate.

Cependant, la législation concernant la durée du travail en Finlande est une législation assez complète, bien appliquée, et qui ne manque pas de précision. La loi du 27 novembre 1917, amendée par celle du 14 août 1918 dispose que dans les établissements qui sont visés par ses dispositions, et qui ne comprennent pas seulement les métiers, travaux de fabriques et toutes occupations industrielles, mais aussi le commerce, l'hôtellerie et les transports, les travailleurs ne pourront être employés plus de huit heures par jour ou quatre-vingt seize heures pour deux semaines. Dans certains cas spéciaux, un maximum de cent quatre-vingt douze heures pour quatre semaines peut être substitué au maximum de quatre-vingt seize heures pour deux semaines. Si le caractère technique du travail ou d'autres circonstances l'exigent, le travail peut excéder huit heures par jour, à la condition que la durée maximum par semaine ne soit pas dépassée.

Le travailleur peut, de son plein gré, effectuer des heures supplémentaires pendant une durée de vingt-quatre heures pour deux semaines, ou, dans le cas d'industries assujetties à la réglementation pour quatre semaines, de quarante-huit heures pour ces quatre semaines. Une limite annuelle de deux cents heures est établie pour les heures supplémentaires, sauf dans certains cas où les autorités d'inspection accordent par permission spéciale une durée supplémentaire de 150 heures.

Ces dispositions ne sont pas, au fond, contraires à la convention de Washington. Cependant, le calcul de la durée du travail sur deux semaines ou sur quatre semaines n'est pas exactement conforme à la convention. Cette disposition comporte une latitude plus grande que celle qui a été prévue à Washington. Toutefois, comme la loi stipule qu'un repos hebdomadaire de trente heures doit être accordé à tous les travailleurs qui sont visés par elle, il apparaît que partout où la limite de huit heures par jour est observée, il est impossible de dépasser quarante-huit heures par semaine.

Mais, d'un autre côté, en ce qui concerne les heures supplémentaires, il ne semble

(1) considère le système de exceptions provided by the Draft Convention as too rigid ;

(2) is led to delay since adjacent States have not yet ratified.

Finland.

52. The Draft Convention was submitted to the Finnish Parliament by the Government at the end of 1921.

Although, however, the Finnish Government conformed to the obligation laid down by Article 405, it did not feel it possible to recommend Parliament to ratify the Draft Convention at once.

The legislation concerning working hours which is in force in Finland is nevertheless fairly complete and detailed and is well applied. The Act of 27 November 1917, amended by the Act of 14 August 1918, lays down that in undertakings coming under the Act, which include not only crafts, manufactures and all industrial work, but also commerce, hotels and transport, workers may not be employed for more than 8 hours in the day or 96 hours in a period of two weeks. In certain special cases a maximum period of 192 hours for a period of four weeks may be substituted for the maximum of 96 for a period of two weeks. The daily working hours may exceed 8 if the technical nature of the work or other circumstances so require, so long as the total of weekly hours is not increased.

Workers may, with their own consent, perform overtime not exceeding 24 hours in two weeks, or, in the case of industries where the four weeks period is in force, 48 hours in four weeks. An annual maximum of 200 hours, overtime is laid down, except in cases where inspecting authorities give special permission for a further 150 hours.

The general purport of these provisions is not in contradiction to the Washington Draft Convention. The system of calculating working hours for periods of two or four weeks does not, however, exactly conform to the Draft Convention. It allows greater latitude than was contemplated by the Washington Conference. As, however, the Act lays down that a weekly rest period of 30 hours must be allowed to all workers in undertakings covered by the Act, it is clear that the limit of 48 hours in the week cannot be exceeded in undertakings where the 8-hour day is observed.

It does not appear, on the other hand, that the provisions regarding overtime are

pas que leur réglementation soit tout à fait conforme aux dispositions de la convention. Certes, les difficultés de cette nature, dans un pays où l'application de la loi est soumise aux conditions particulières d'une industrie qui présente souvent un caractère rural, ne seraient pas insurmontables. Mais, le Gouvernement allègue contre la ratification un certain nombre de difficultés plus profondes.

Dans le rapport soumis au Parlement, à l'occasion de la présentation du projet, il a été déclaré que, notamment, l'état peu développé de l'organisation syndicale rendrait difficile l'application de certaines dispositions de la convention, qui exigent la consultation de certaines organisations d'employeurs et de travailleurs. En ce qui concerne les heures supplémentaires, le gouvernement fait remarquer que la méthode a proposée dans le projet de convention est incompatible avec les usages en vigueur en Finlande. Enfin, l'opinion était exprimée que le projet de convention avait été établi plus spécialement en fonction des conditions existant dans les pays de grande industrie, et qu'il n'était pas facilement applicable à l'industrie finlandaise, dont les conditions sont un peu particulières.

Dans la réponse faite à la demande de renseignements du Bureau international du Travail, d'autres difficultés ont été indiquées. Il a été insisté, en particulier, sur la nécessité d'accorder à de nombreuses industries finlandaises, une quantité d'heures supplémentaires qui ne semble pas conforme à la convention. On a constaté que les entreprises de réparation des machines étaient particulièrement sujettes à des surcroûts de travaux impossibles à prévoir. En outre, la meunerie, les scieries, les stations d'énergie électrique, dépendent fréquemment de la force hydraulique, et ne peuvent travailler utilement que pendant les périodes de hautes eaux. De là des conditions toutes spéciales. En particulier, l'industrie du papier ne semble pas devoir comporter le régime des heures supplémentaires prescrit par la convention : cette industrie effectue, en effet des heures supplémentaires, d'après le système connu sous le nom de dix-neuvième équipe, soit pendant une partie de l'année, soit pendant l'année entière. Or, ce système est autorisé par la loi de huit heures finlandaise, mais n'est pas autorisé par la convention.

Toutes ces considérations méritent d'être retenues et examinées avec soin. Il est conforme à l'esprit du Traité de Paix de tenir compte du climat et des conditions particulières à l'industrie. S'il n'était pas possible d'interpréter, par exemple, l'article 6 de la convention de telle sorte que la législation finlandaise apparaisse en harmonie avec lui, il y aurait lieu de prévoir ultérieurement telles dispositions spéciales que l'absence de la Finlande,

entirely in conformity with the Draft Convention. It is true that difficulties of this nature need not be insurmountable in a country where the application of the Act is subject to the special conditions prevailing in an industrial system which is largely rural in character. The Government, however, considers that there are a certain number of more serious obstacles in the way of ratification.

The report which was submitted to Parliament when the Draft Convention was laid before it states in particular that the backward state of trade union organisation would make it difficult to apply some of the provisions of the Draft Convention according to which employers' and workers' organisations have to be consulted. The Government also points out that the procedure laid down in the Draft Convention as regards overtime is incompatible with Finnish customs. The Government expresses the opinion that the Draft Convention was more specially intended to correspond to the conditions which exist in highly industrialised countries and that it would not be readily applicable to Finnish industry, which presents somewhat peculiar characteristics.

The reply to the request of the International Labour Office for information mentions other difficulties. Particular emphasis is laid on the necessity of allowing numerous Finnish industries an amount of overtime which does not appear to be in accordance with the Draft Convention. Engineering repair shops are stated to be particularly subject to irregular pressure of work. Moreover, flour and saw mills and electrical power stations depend frequently on water power and can only work satisfactorily at times when the water supply is abundant. This fact gives rise to special conditions. In the case of the paper industry in particular it does not appear possible to apply the system of overtime laid down by the Draft Convention, as overtime in this industry is arranged on the system known as the nineteenth shift either for the whole or part of the year. This system is permitted by the Finnish Eight-Hour Act, but not by the Draft Convention.

All these considerations deserve to be carefully noted and considered. It is entirely in accordance with the spirit of the Treaty of Peace to take special climatic and industrial conditions into account. If it were impossible to interpret Article 6 of the Draft Convention, for example, in such a way that the legislation of Finland could be regarded as fulfilling it, it might be necessary to consider the adoption of such special provisions as might be justified by

comme Etat votant à la Conférence de Washington, pourrait faire admettre.

Il ne semble pas, d'ailleurs, que l'objection tirée de l'absence d'organisations ouvrières ou patronales puisse être une objection dirimante : outre qu'une loi nouvelle sur les contrat collectifs, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1922, pourrait faciliter la formation et le développement des organisations d'employeurs ou de travailleurs en Finlande, là où les organisations professionnelles ne peuvent pas être régulièrement consultées, la convention perd, pour ainsi dire, ses droits, et c'est à un système de contrôle et d'inspection qu'il faudrait évidemment recourir. Une interprétation trop rigide de la Convention sur ce point conduirait à une impossibilité totale d'application.

Mais le Gouvernement finlandais a invoqué des difficultés d'un autre ordre : il a signalé la non ratification par de grands pays industriels, comme les Etats-Unis ou la Grande-Bretagne, et par des concurrents immédiats, comme la Suède.

France.

53. Nous avons décrit, dans le Rapport à la Conférence de 1921, l'économie générale de la réglementation française. Nous avons dit comment la loi du 23 avril 1919 pose le principe de la limitation de la durée du travail dans les établissements industriels et commerciaux à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine, en laissant à des règlements d'administration publique le soin de déterminer les modalités d'application pour chaque catégorie d'industries, pour l'ensemble du territoire ou pour une région.

Nous avons indiqué, dans le Rapport général fait à la présente Conférence, le progrès d'application réalisé par la promulgation de vingt-six règlements d'administration publique. Il importe, enfin, de rappeler, une fois encore, que c'est en quelque manière sur les formules de la loi française que la convention de Washington a été établie. Il semblerait donc qu'en France, aucune difficulté particulière ne dût se présenter, au moins en ce qui concerne les textes, pour la ratification de la convention.

Nous ne parlerons que pour mémoire de la difficulté constitutionnelle qui a été soulevée à l'origine. C'est la même question que pour la Belgique : un projet de convention, établi selon les règles prévues à l'article 405 du Traité de Paix, peut-il être considéré comme une convention née, et peut-il être transmis au Parlement ? Doit-il, au contraire, être revêtu de la signature d'un plénipotentiaire et présenter le caractère d'une convention passée avec un pays déterminé ? On sait comment le problème a été résolu par la signature d'une convention entre

the fact that Finland was not represented at Washington by a representative empowered to vote.

There does not appear to be any reason why the objection arising out of the lack of employers' and workers' organisations should be decisive. In the first place, the new Act concerning collective agreements, which came into force on 1 July 1922, may well facilitate the formation and development of employers' and workers' organisations in Finland and, in the second place, in countries where it is impossible to consult such organisations as a regular measure, the Draft Convention so to speak ceases to apply and it clearly becomes necessary to have recourse to a system of supervision and inspection. If the Draft Convention were too rigidly interpreted in this respect it would obviously be entirely impossible to apply it.

The Finnish Government has, however, mentioned difficulties of another character; it points out that the Draft Convention has not been ratified by the great industrial countries, such as the United States and Great Britain, or by the immediate competitors of Finland, such as Sweden.

France.

53. The general system of regulating hours of work in France was described in the Report to the 1921 Conference. It was then pointed out that the Act of 23 April 1919 established the limitation of hours of work in industrial and commercial establishments at 8 in the day and 48 in the week, while leaving it to public administrative regulations to define under what conditions it should be applied to each class of industry, either for the whole country or for a particular district.

In the general Report to the present Conference the progress in application realised by the promulgation of 26 public administrative regulations has been alluded to. It should be remembered that the Washington Draft Convention was drawn up to some extent on the lines of the French Act. It would thus appear that there should be no particular difficulty in France in the way of ratification of the Draft Convention, at least so far as the texts are concerned.

The constitutional difficulty which arose at the outset should not be lost sight of. It is the same question as in the case of Belgium : should a Draft Convention drawn up in accordance with the rules in Article 405 of the Treaty of Peace be considered as a convention and so submitted to Parliament ? Or should it on the other hand be attested by the signature of a plenipotentiary, so as to possess the character of a convention concluded with a particular country ? The Conference is aware of the manner in which the problem was solved by the signature of a convention between

la France et la Belgique. Il faut noter, toutefois, que les projets de loi qui avaient été déposés à la Chambre, dès avril 1920, en vue de la ratification des projets de convention de Washington, n'ont pas été finalement retirés. Le Parlement reste donc saisi, entre autres, de la convention des huit heures. Néanmoins, depuis avril 1920, la Chambre n'a pas directement abordé le problème. Lors même des discussions récentes sur les conséquences de la loi de huit heures, sur l'opportunité qu'il y aurait à la suspendre ou à la modifier, la discussion n'a pas porté sur les difficultés spéciales de la ratification. Cependant, dès avril 1920, l'exposé des motifs du projet de loi tendant à autoriser la ratification de la convention des huit heures signalait quelques divergences. L'exposé des motifs déclare, en effet :

La limitation à une heure par jour fixée par la dernière phrase de ce paragraphe (§ b de l'article 2 de la convention), semble s'opposer à l'application de régimes de travail qui ont été envisagés ou formellement prévus pour l'application de la loi de huit heures dans diverses industries. Les décrets du 30 août et du 19 novembre 1919, concernant respectivement l'application de la journée de huit heures dans les industries de la fabrication des chaussures en gros et dans les industries de la préparation des cuirs et peaux, comportent une disposition aux termes de laquelle, à la demande d'organisations patronales ou ouvrières de la profession, de la localité ou de la région, des arrêtés ministériels peuvent, après consultation des organisations intéressées, et en se référant, là où il en existe, aux accords intervenus entre elles, autoriser, par dérogation à la répartition normale des heures prévue pour la semaine de quarante-huit heures et à titre provisoire, une répartition équivalente, à la condition que la durée du travail journalier n'exécède pas dix heures, le dit régime ne pouvant être établi à titre définitif que par un règlement d'administration publique.

D'autre part, les deux décrets du 12 novembre 1919 concernant l'application de la loi de huit heures dans les industries textiles et dans le vêtement, prévoient que, dans certaines industries nommément désignées (teinture, apprêt, etc...), « les quarante huit heures de travail effectif pourront être réparties sur les cinq premiers jours de la semaine avec maximum de dix heures par jour ».

Les raisons invoquées à l'appui de ce régime de travail sont de deux sortes : l'une est tirée de la durée d'opérations industrielles qui ne peuvent être interrompues ; tel est le cas dans certaines industries où la durée normale d'une opération étant de cinq heures, l'opération ne pourrait être effectuée deux fois dans une même journée, si la durée du travail journalier était limitée à neuf heures. La seconde raison est tirée de la situation présente de l'approvisionnement des établissements industriels en charbon : l'obligation d'allumer et de charger les chaudières le samedi matin, pour une durée réduite du travail, entraîne une consommation de combustible qui risque

France and Belgium. It should, however, be noted that the Bills laid before the Chamber in April 1920 for the ratification of the Washington Draft Conventions have not been definitely withdrawn. The Hours Convention therefore lies with others before Parliament. In spite of this, the Chamber has not directly approached the problem since April 1920. Even during the recent discussions on the consequences of the 8-Hours Act, and the advisability of suspending or amending it the special difficulties in the way of ratification were not discussed. In April 1920, however, the statement of the objects of the Bill for ratification of the Hours Convention pointed out some discrepancies. The statement declared :

The limitation to one hour in the day fixed by the last sentence of this paragraph (paragraph (b) of Article 2 of the Convention) appears contrary to the systems of work which were contemplated or formally provided for by the application of the 8-Hour Act in various industries. The Decrees of 30 August and 19 November 1919 concerning respectively the application of the 8-hour day in the wholesale manufacture of boots and shoes and in the preparation of hides and leather include a provision according to which Ministerial Decrees may, on the request of employers' or workers' organisations in the industry in question in the locality or district and after consultation with the organisations concerned and, further, after taking into account agreements concluded between them where such exist, authorise as an exception to the division of working hours in the 48-hour week, and as a temporary measure, an equivalent division on the condition that the daily hours of work do not exceed 10. This system can only be definitely established by a public administrative regulation.

Further, the two Decrees of 12 November 1919 concerning the application of the 8-Hour Act in the textile and clothing industries provide that in certain named industries (dyeing, finishing, etc.) "the 48 hours of effective work may be divided among the first five days of the week, with a maximum of 10 hours in the day".

The reasons brought forward in support of this system of work are of two kinds : the first is on account of the length of industrial operations which cannot be interrupted, as in certain industries where an operation lasts normally for five hours and so cannot be carried out twice in the same day if the hours of work in the day are limited to 9. The second reason is derived from the present situation of industrial establishments with regard to stocks of coal, since the necessity of lighting and charging the boilers on Saturday morning for a reduced period of work involves a consumption of fuel which might have the effect of diminishing the stocks to such an

d'avoir pour contre-coup une insuffisance d'approvisionnement entraînant des interruptions dans le fonctionnement normal de l'établissement industriel.

Aussi, l'exposé des motifs conclut, dans l'un et l'autre cas, à faire application de l'article 5 du projet de convention.

Il y a lieu de remarquer que les règlements qui sont intervenus postérieurement au dépôt du projet de loi relatif à la ratification ont maintenu la clause d'ordre général qui vient d'être mentionnée.

En outre, une répartition normale des heures de travail sur cinq jours dans la semaine, se rencontre encore dans le décret du 31 décembre 1920 concernant l'application de la journée de huit heures dans l'industrie de la meunerie ; il y est stipulé :

Dans les moulins hydrauliques sujets à des chômages résultant des basses eaux ou d'inondations, les quarante-huit heures de travail effectif de la semaine pourront être réparties sur cinq jours avec maximum journalier de dix heures.

Si, de l'avis du Gouvernement français, il convient de faire application de l'article 5 de la convention, il doit être observé que cet article requiert, comme condition préalable de l'institution de régimes de travail, l'accord des organisations patronales et ouvrières. Les règlements français pour la plupart, et parmi ceux-ci celui relatif à la meunerie, se sont basés sur des accords et leurs dispositions essentielles ont été approuvées par des commissions mixtes groupant les délégués des organisations professionnelles intéressées. Mais le cas peut cependant se présenter qu'un tel accord ne puisse être réalisé : le groupement patronal, pour des raisons techniques ou afin d'assurer une meilleure exploitation de l'entreprise, peut désirer une répartition des heures de travail à laquelle s'opposent les ouvriers ; à l'inverse, l'organisation ouvrière peut solliciter un régime de travail qui cadre mieux avec les conditions locales, la distance des habitations de l'usine, alors que les patrons s'y refusent, estimant ce régime moins productif : c'est le cas du décret du 14 septembre 1922 concernant les chemins de fer ¹.

En pareil cas, les termes de la convention peuvent constituer un obstacle à ces répartitions de travail.

L'exposé des motifs du projet de loi sus-indiqué appelle encore l'attention sur l'interprétation dont doit faire l'objet le dernier alinéa de l'article 6, relatif à la majoration de salaire des heures supplémentaires. Il indique que, de l'avis du Gouvernement français, ce paragraphe ne doit s'appliquer qu'aux heures supplémentaires effectuées en application de l'article 6 *b*). Il fait remarquer que la loi française du 23 avril 1919 n'a pas abordé ce domaine et s'en est remise, à

extent that interruption may be caused in the normal working of the establishment.

The statement of the objects of the Bill, in both cases, concludes in favour of the application of Article 5 of the Draft Convention.

It should be observed that the regulations made subsequently to the introduction of the Bill concerning ratification have maintained the general clause just mentioned.

Moreover, a normal arrangement of the hours of work over five days in the week is also found in the Decree of 31 December 1920, concerning the application of the 8-hour day in the flour milling industry. It is prescribed :

In water mills subject to stoppages on account of low water or of floods, the 48 hours of effective work performed in the week may be spread over five days, with a daily maximum of 10 hours.

If, in the opinion of the French Government, Article 5 of the Draft Convention has to be applied, it must be observed that this Article requires an agreement to be reached between employers' and workers' organisations, as a preliminary condition to the institution of such systems of work. The majority of the French Regulations, including those concerning the flour milling industry, are based on agreements and their essential provisions have been approved by Mixed Commissions, consisting of delegates of the industrial organisations concerned. A case may, however, arise where such an agreement cannot be reached. The employers' group may, for technical reasons, or in order to obtain a better development of the undertaking, desire an arrangement of hours of work to which the workers are opposed. On the other hand, the workers' organisation may demand a system of work fitting in better with local conditions and the distance between their homes and the factory, while the employers might decline to agree on the ground that the system was less productive : this is the case with the Decree concerning the railways of 14 September 1922 ¹.

In cases of this kind, the terms of the Draft Convention might constitute an obstacle to such arrangements of working hours.

The statement of the objects of the Bill referred to above brings forward the question of the interpretation to be given to the last paragraph of Article 6 concerning the increased wage paid for overtime. It points out that, in the opinion of the French Government, this paragraph is only applicable to overtime performed in the application of Article 6 *b*). It notes, also, that the French Act of 23 April 1919 refrained from dealing with this question and left it to be dealt with according to custom and

¹ Cf. aussi le décret du 5 septembre 1922 concernant la marine marchande.

¹ See also the Decree of 5 September 1922 concerning the mercantile marine.

cet égard, aux usages et aux conventions. L'exposé des motifs constate qu'il sera indispensable, pour assurer l'application de la convention en France, de compléter sur ce point la législation nationale.

L'ensemble des décrets intervenus se sont bornés à stipuler que les heures de travail supplémentaires, effectuées en raison de surcroûts de travail extraordinaires, doivent être payées « conformément aux usages en vigueur pour les heures de travail effectuées en dehors de la durée normale ». Il en est de même du règlement d'administration publique pour l'application définitive du régime de la loi de huit heures dans les chemins de fer ; ce règlement indique, sans autre précision, que les excédents de travail seront soit compensés, soit rémunérés (art. 6).

La notion, ou tout au moins le mot de « travail effectif », figurant dans le texte de la loi du 23 avril 1919 (article 6, Livre II, Tit. I du Code du Travail), ainsi que dans plusieurs règlements (entre autres ceux du 5 septembre 1922 concernant la marine marchande, du 14 septembre 1922¹ concernant les chemins de fer) et dans certaines conventions collectives (comme celles de l'industrie textile sedanaise ou de la soierie lyonnaise), notion servant de base au calcul de la limitation, est étrangère aux dispositions de la convention.

Il est à peine besoin d'insister sur l'intérêt que présente un tel exposé. Certaines des difficultés signalées par le Gouvernement français sont semblables à celles mêmes qu'a signalées le Gouvernement de la Grande-Bretagne. Mais le Gouvernement français estime que le texte de la convention est assez souple pour que les réglementations indiquées n'apparaissent pas réellement en contradiction avec lui. C'est d'ailleurs la thèse que M. Picquenard, délégué du Gouvernement français, avait soutenue lorsqu'il déposait sa note au Conseil de janvier². En tout cas, le Gouvernement français n'a pas signalé là un obstacle à la ratification.

Officiellement, il n'en a pas indiqué d'autre. Il est vrai qu'au moment où il fut question de retirer les premiers projets pour leur substituer des projets fondés sur les conventions franco-belges, M. Millerand, Président du Conseil, faisait valoir incidemment, dans sa lettre au Ministre du Travail en date du 28 juillet 1920, l'argument tiré de la concurrence internationale. Mais outre que l'exposé des motifs estimait possible la ratification en dépit des difficultés internationales, le Gouvernement français n'a signalé cette difficulté de façon expresse dans aucun document officiel.

Grande-Bretagne.

54. Si un grand nombre d'Etats, comme on le voit, éprouvent des difficultés, soit constitutionnelles, soit économiques ou politiques, à ratifier la convention, la

agreement. The statement affirms that in order to apply the Draft Convention in France, it would be indispensable to complete the national legislation on this point.

The Decrees which have been issued have only laid down that overtime performed on account of unusual pressure of work should be paid "in accordance with the usual system in force for work performed over and above the normal hours". The same applies to the public administrative regulation for the definite application of the 8-hour system on the railways, which states, without further precision, that overtime should either be compensated for or paid for (Article 6).

The words "effective work", even if the idea is there, are not found in the clauses of the Draft Convention. These words appear in the text of the Act of 23 April 1919 (§ 6, Book II, Part I of the Labour Code) as well as in several regulations (e.g. those of 5 September 1922 concerning the mercantile marine, and of 14 September 1922¹ concerning the railways) and also in certain collective agreements (such as those in the Sedan textile industry and the Lyons silk industry), the idea serving as a basis for determining the number of hours of work.

It is scarcely necessary to insist on the interest of such a statement. Some of the difficulties experienced by the French Government are similar to those pointed out by the Government of Great Britain. The French Government considers, however, that the text of the Draft Convention is sufficiently elastic to obviate any real contradiction with the regulations in question. It was this theory that Mr. Picquenard, French Government Delegate, supported when he submitted his note to the Council in January². In any case, this has not been adduced by the French Government as an obstacle to ratification.

No other objection has been made officially. It is true that at the time when it was proposed to withdraw the former Bills in order to substitute for them Bills founded on the Franco-Belgian conventions, [Mr. Millerand, President of the Council, incidentally urged in his letter dated 28 July 1920 to the Minister of Labour the argument drawn from international competition. Apart, however, from the fact that the statement of the objects of the Bill implied that ratification was possible in spite of international difficulties, the French Government has not expressly urged this difficulty in any official document.

Great Britain.

54. If there are, as it appears, a great many States which are experiencing difficulties whether of a constitutional, economic or political nature in ratifying the Draft

¹ Entré en vigueur le 16 octobre 1922.

² Voir page 1.

¹ Came into force on 16th October 1922.

² See p.

Grande-Bretagne a eu, entre tous, le mérite de dire très nettement et officiellement les difficultés qu'elle rencontrait et de vouloir chercher, coûte que coûte, la possibilité de ratification. C'est le signalé service qu'elle aura rendu à l'Organisation que d'obliger à une sincère analyse de la situation : clarté et sincérité demeurent, en toutes circonstances, la meilleure méthode. L'exposé historique que nous avons fait tout au début du présent rapport, nous dispense d'un exposé nouveau des difficultés propres à la Grande-Bretagne. La lettre du 22 juillet 1921 que nous avons citée tout au long dans le Rapport de l'année dernière et rappelée au début de celui-ci, donne l'exposé d'ensemble qui pouvait être nécessaire. Pour la résumer, il suffira de rappeler que les deux difficultés essentielles signalées par la Grande-Bretagne sont : d'une part, la limitation rigide des heures supplémentaires par la convention au lieu de la limitation par contrats collectifs ; d'autre part, une difficulté particulière a été soulevée par la question de savoir si les contrats des employés de chemins de fer sont en désaccord avec les termes du projet de convention. Cette question dépend de l'interprétation de l'article 5 ou de l'article 6 a) du projet de convention et du sens que l'on attache à l'expression « travailleurs dont le travail est essentiellement intermittent. » Peut-être, comme nous l'avons signalé, à la suite des négociations engagées une difficulté plus grande réside-t-elle dans le fait que les contrats collectifs anglais n'ont pas le caractère de règlements d'administration publique et qu'une intervention de la loi serait sans doute indispensable, ne fût-ce que pour leur donner ce caractère ? Mais cette difficulté n'a pas été explicitement indiquée par le Gouvernement de la Grande-Bretagne. Il n'a d'ailleurs pas davantage indiqué les difficultés qu'il avait pu éprouver dans ses efforts prolongés pour déposer un projet de loi. (Projet de loi du 18 août 1919 ; discussion sur un nouveau projet de loi au début de 1921).

Italie.

55. Un projet de loi tendant à la ratification des six projets de convention adoptés par la Conférence de Washington avait été déposé, le 24 juillet 1920, à la Chambre des députés. Lorsque le projet, devenu caduc, fut déposé à nouveau, le 20 juin 1921, et lorsqu'il fut discuté, le 6 août de la même année, par la Chambre, la Chambre décida d'ajourner la ratification de la convention relative aux heures de travail et de celle qui fixait l'âge minimum d'admission aux travaux industriels. La raison essentielle qui fut donnée de cet ajournement fut, qu'antérieurement à la ratification, un projet de loi réglementant la durée du travail devait être approuvé.

En effet, il n'existe pas, en Italie, de loi qui réglemente d'une manière générale

Convention, Great Britain at least stated very clearly and officially the difficulties which have been encountered and has made untiring efforts in the direction of ratification. An important service has been rendered by Great Britain to the Organisation in that the latter has been obliged to undertake a sincere analysis of the situation : in all circumstances clearness and sincerity remain the best method of examining the problem. The historical account given at the beginning of the present report renders it unnecessary to give a further account of the difficulties peculiar to Great Britain. The letter of 22 July 1921 quoted at length in the report for last year and referred to at the beginning of the present report, gives all the information necessary. It is sufficient to recall briefly that the two essential difficulties encountered by Great Britain are : in the first place the rigid limitation of overtime by the Draft Convention, instead of limitation by collective agreements and, secondly, a particular difficulty raised by the question whether the agreements with the railway workers are in contradiction with the terms of the Draft Convention. This question depends on the interpretation of Article 5 or of Article 6 (a) of the Draft Convention and on the meaning to be attached to the expression "workers whose work is essentially intermittent". It is possible, as stated above, that the negotiations which have been carried on may show that a still greater difficulty lies in the fact that the British collective agreements do not possess the character of public administrative regulations and that some legal steps are undoubtedly indispensable, if only to give them this character. This difficulty has not, however, been explicitly pointed out by Great Britain. The difficulties experienced and the prolonged efforts made to introduce a Bill have likewise not been indicated (Bill of 18 August 1919 and discussion of a new Bill at the beginning of 1921).

Italy.

55. A Bill for the ratification of the six Draft Conventions adopted by the Washington Conference was laid before the Chamber of Deputies on 24 July 1920. When the Bill, having lapsed, was reintroduced on 20 June 1921 and when it was discussed on 6 August of the same year by the Chamber, the latter decided to postpone the ratification of the Draft Convention concerning hours of work and of that fixing the minimum age of admission to industrial employment. The principal reason given for this postponement was that, prior to ratification, a Bill regulating hours of work had to be approved.

Actually, there is no law in existence in Italy which regulates hours of work as a

les heures de travail; seuls, quelques décrets et décisions (décrets du 15 mai et du 15 juin 1919 sur les entreprises de transports), ont établi la journée de huit heures pour quelques catégories d'ouvriers, et c'est par le régime des contrats collectifs que le bénéfice de cette réglementation se trouve assuré à la plupart des ouvriers. Dans l'ensemble de leurs dispositions, ces contrats collectifs sont conformes à la convention; toutefois, ils ne revêtent pas la forme d'une réglementation par la loi, telle que la convention l'exige. Aussi, un projet de loi concernant la durée du travail dans l'industrie, le commerce et l'agriculture, a-t-il été présenté à la Chambre des députés, le 5 février 1920. Ce projet, par suite de peremption, a été déposé à nouveau, sans modification, le 20 juin 1921; il a fait l'objet d'un rapport, le 30 juin 1922, et doit être discuté, semble-t-il à la rentrée de la Chambre, en novembre 1922. Dans la majeure partie de ses dispositions, le projet reprend les termes de la convention. Néanmoins, sur un petit nombre de points, il s'en écarte. Les divergences sont les suivantes: d'abord, l'introduction de la notion du travail effectif qui, à la rigueur, peut être justifiée par l'article 6 de la convention de Washington; en second lieu, une exception concernant les services publics — ce qui nécessiterait une loi complémentaire spéciale —; enfin, des dérogations temporaires non limitées strictement par la notion « des surcroûts de travail extraordinaires », comme le fait la convention de Washington.

Ces quelques difficultés pourraient évidemment être surmontées, mais il semble bien que les considérations d'ordre économique international sont aussi pour une part dans les préoccupations du Gouvernement italien. C'est, d'ailleurs, avec beaucoup de modération et de réserve que ces préoccupations ont été exprimées. Lors des débats du 6 août 1921, le Ministre des Finances, M. Nava, a indiqué dans l'une de ses observations, les difficultés devant lesquelles se trouve l'Italie, en ce qui concerne la ratification des huit heures. Il a évoqué l'incertitude de la ratification et de l'application de cette convention par les autres pays industriels. Toutefois, cette argumentation n'a pas été invoquée par le Président du Secrétariat italien de l'Organisation internationale du Travail, dans sa lettre du 7 août 1922, en réponse à la demande de renseignements du Bureau. Il s'exprimait ainsi :

Quant aux raisons qui ont jusqu'à présent empêché la ratification de la convention de Washington sur les huit heures, le Gouvernement italien ne peut que se rapporter aux conclusions prises par la Commission parlementaire dans son rapport sur le projet de loi gouvernemental visant cette ratification (annexe n° 3) et au rapport ministériel qui a été déposé au Sénat (annexe n° 4). Il ressort de ces documents, qu'étant donné l'importance de la question visant la journée de travail, et ayant égard au projet de loi dont la Chambre des députés était déjà saisie, on estima devoir

whole. There are only a few Decrees and decisions (Decrees of 15 May and 15 June 1919 for transport undertakings) which have established the 8-hour day for certain classes of workers; the benefits of this system have been ensured for the majority of workers through the medium of collective agreements. These collective agreements are, as a whole, in conformity with the Draft Convention, but they do not take the form of legal regulation, as the Draft Convention requires. A Bill concerning hours of work in industry, commerce and agriculture was laid before the Chamber of Deputies on 5 April 1920. The Bill having lapsed, was reintroduced unchanged on 20 June 1921. It formed the subject of a report dated 30 June 1922 and it appears that it is to be debated on the resumption of the sittings of the Chamber in November 1922. The greater number of the clauses of the Bill correspond to the terms of the Draft Convention, but on a few points this is not apparently the case. These are, in the first place, the introduction of the idea of effective work, which may, strictly speaking, be justified by Article 6 of the Washington Draft Convention; an exception concerning public services which would require a special Act; and lastly temporary exceptions not strictly limited by the idea "exceptional cases of pressure of work" as laid down in the Washington Draft Convention.

It should obviously be possible to overcome these difficulties, but it appears that economic considerations of an international character have also preoccupied the Italian Government. It should be said that these preoccupations have been expressed with considerable moderation and reserve. During the debate on 6 August 1921, Mr. Nava, the Minister of Finance, pointed out in one of his observations the difficulties which would be encountered in Italy with regard to the ratification of the Hours Convention. He pointed out the uncertainty of the ratification and application of this Draft Convention by other industrial countries. This argument, however, was not put forward by the Chairman of the Italian Secretariat of the International Labour Organisation in a letter despatched on 7 August 1922 in reply to a request for information on the part of the Office. He wrote as follows :

With regard to the reasons which have up till now hindered the ratification of the Washington Convention on hours of work, the Italian Government can only refer to the conclusions of the Parliamentary Committee on its report on the Government Bill for ratification (Appendix 3) and to the Ministerial Report submitted to the Senate (Appendix 4). It appears from these documents that in view of the importance of the question of hours of work, with regard to the Bill already laid before the Chamber of Deputies, it was thought desirable to adjourn the ratification of the Con-

suspendre la dite ratification, qui aurait demandé un examen plus long et plus approfondi, afin de ne pas retarder celle des autres projets de convention. Ce sont, comme il est évident, des raisons d'opportunité qui n'ont pas entamé le fond même du problème.

C'est donc uniquement la raison de l'organisation intérieure du travail législatif qui se trouve finalement indiquée par l'Italie comme retard à la ratification.

Japon.

56. Nous avons indiqué, dans notre Rapport général à la Conférence, que la ratification de la convention de Washington était encore soumise, au Japon, aux délibérations du Conseil privé. On sait que l'article 9 de la convention de Washington est spécialement consacré à la réglementation du travail au Japon, et contient des prescriptions assez précises dont la plus importante est celle de la limitation à 57 heures par semaine, sauf dans l'industrie de la soie grège, de la journée de travail dans les établissements industriels. Jusqu'à ce jour, il n'existait, en effet, au Japon aucune mesure tendant à limiter les heures de travail pour les adultes. La loi des fabriques, du 28 mars 1911, ne contient que des dispositions limitant à douze heures par jour les heures de travail des enfants de moins de quinze ans et des femmes. Si l'on s'en réfère à quelques renseignements parus dans la presse, le Ministère de l'Agriculture et du Commerce a préparé un projet de loi sur le travail industriel contenant des dispositions conformes à la convention de Washington et qui sera discuté si le Conseil privé décide la ratification.

Répondant à la demande de renseignements qui avait été adressée au Gouvernement japonais par le Bureau, la délégation japonaise auprès du Conseil d'administration a déclaré que les renseignements suivants avaient été reçus du Gouvernement japonais, relativement à son attitude à l'égard de la convention des heures de travail de Washington :

Bien que le Gouvernement du Japon ait le désir sincère d'abrèger la durée de travail des ouvriers dans la mesure du possible, en vue de fortifier par là leurs conditions physiques, de leur donner la possibilité de développer et de perfectionner leur bien-être général, les conditions présentes de la vie sociale et industrielle du Japon rendent extrêmement difficile l'adoption des principes de ladite convention dans sa teneur actuelle. La convention fixe une réglementation générale et complète des heures de travail et des journées de repos à appliquer dans diverses industries et prévoit quelques exceptions pour certaines industries spéciales : il se trouve qu'au Japon, ces limitations telles que la convention les prévoit, sont, dans la plupart des cas, d'une application difficile même dans les fabriques et les mines. On considère spécialement que le champ d'application est trop large si la limitation doit être étendue aux travaux publics, aux industries de la construction et des transports, et c'est presque une impossibilité que d'essayer d'imposer la limitation générale à diverses entreprises industrielles dans lesquelles la nature du travail, des procédés et de l'organisation de l'entreprise, ainsi que les autres circonstances

vention, which would have necessitated long and careful examination, in order not to delay the ratification of the other Draft Conventions. It is clear that these are reasons of expediency which do not touch the fundamental problem.

It is thus solely the internal organisation of the work of legislation which is finally adduced by Italy as the cause of the delay in ratification.

Japon.

56. In the general Report to the Conference it has been pointed out that the ratification of the Washington Draft Convention was submitted in Japan to the consideration of the Privy Council. Article 9 of the Washington Draft Convention deals entirely with the regulation of conditions of work in Japan and contains fairly definite provisions, the most important of which is that limiting hours of work in industrial undertakings to 57 in the week, except in the raw silk industry. Up to the present time there has been no law in Japan limiting hours of work for adult males. The Factory Act of 28 March 1911 merely contained provisions limiting the hours of work of children under 15 years of age and of women to 12 in the day. According to information in the press, the Department of Agriculture and Commerce has drafted a Bill on industrial labour containing provisions in conformity with the Washington Draft Convention, which will be discussed if the Privy Council decides in favour of ratification.

In reply to the request for information addressed by the Office to the Japanese Government, the Japanese Delegation accredited to the Governing Body stated that the following information had been received from the Japanese Government relating to its attitude to the Washington Draft Convention on hours of work :

Although the Japanese Government sincerely desire to shorten the hours of labour of the working people as much as possible, in order thereby to insure their health, to allow them the opportunity for developing their personality and to promote their general welfare, the real conditions of the social and industrial life in Japan, at present make it extremely difficult to adopt the principle of the said Convention as it stands. The Convention lays down a general and inclusive regulation regarding the hours of labour and rest days to be applied in various industries, and provides a few exceptions for certain specific industries and it is found that in Japan these limitations as provided in the Convention are difficult of application, even in factories and mines, in most cases. It is considered especially that the sphere of application is too wide if the limitation is to be extended to public works, building and transport industries and it is almost an impossibility to attempt to enforce the general limitation to various industrial undertakings in which the nature of the work, process and organisation of the undertaking and other circumstances and so forth differ enormously. It is expected that the attempt to enforce the

différent énormément. On envisage qu'une tentative pour imposer la présente convention sans modification aboutirait simplement aux résultats graves et déplorables de ruiner l'autorité et le prestige de la loi, d'une part, et de soulever, d'autre part, le mécontentement et le malaise parmi les gens d'affaires et les entrepreneurs. En conséquence, il ne faudra songer à faire porter effet à cette convention qu'après de nouveaux progrès de l'industrie japonaise.

En ce qui concerne spécialement les dispositions relatives au repos hebdomadaire, il règne au Japon des coutumes particulières à ce pays et, par suite, l'adoption immédiate des dispositions de la convention serait extrêmement difficile tant qu'une certaine latitude ou une certaine souplesse ne sera pas autorisée en considération des circonstances précédemment énoncées et pour pouvoir établir une conformité avec les dispositions de la convention concernant le repos hebdomadaire, adoptée à la troisième session de la Conférence internationale du Travail.

Si la présente Convention était adoptée dans sa teneur intégrale, il faudrait s'attendre à de sérieux mécomptes dans l'industrie du Japon, par suite du changement subit des heures de travail imposé par la Convention. La seule méthode pour remédier à la situation serait de perfectionner les procédés de travail dans les fabriques et d'intensifier l'activité des travailleurs ; mais ce perfectionnement des procédés de travail peut difficilement s'effectuer à l'heure actuelle, alors que les conditions économiques au Japon sont tout à fait défavorables et que les travailleurs japonais manquent de la discipline intellectuelle nécessaire, étant peu habitués au travail intensif et peu entraînés à concentrer leur attention, sans parler de leur infériorité générale de constitution. Aussi, considère-t-on que, dans ces circonstances, l'intensification de l'activité des ouvriers ne peut être obtenue au Japon aussi facilement que dans les autres pays, dans le cas d'une diminution des heures de travail...

Lorsque certains travaux de construction dans la ville de Tokio donnèrent lieu, récemment, à une expérience de la journée de huit heures sur les travailleurs japonais, sous la surveillance d'un ingénieur américain, et dans les conditions où elle est pratiquée par les travailleurs américains, les ouvriers commencèrent à se plaindre de ce qu'ils ne pouvaient pas supporter le travail intensif; leurs heures de travail furent réduites à six heures et demie et même alors ils continuèrent à se plaindre de leur fatigue. Cet exemple peut illustrer les difficultés qu'il y aurait à imposer, dans différentes industries, une brusque réduction de la durée du travail ; cette mesure réclame, en retour, un travail plus intensif et un pouvoir de concentration plus développé, nécessités qui ne sont pas conformes à la constitution et aux vieilles habitudes des travailleurs japonais et dont l'effet serait au contraire de traiter durement les ouvriers et de ne leur laisser, en fait, aucune possibilité d'assurer un meilleur état physique et de développer leur personnalité.

D'autre part, le Gouvernement japonais invoque également le danger de la concurrence économique.

En outre, le Gouvernement doit accorder une légitime considération au fait qu'une avance remarquable a caractérisé récemment le développement des industries du filage, du moulinage et des fabriques d'allumettes en Chine, qui doivent être regardées comme constituant un domaine où le Japon peut être concurrencé ; que de plus, en Chine, les salaires des ouvriers employés dans ces industries sont extrêmement faibles, que les matières premières y abondent et que les conditions économiques présentent, dans leur ensemble, des conditions favorables à ces industries sous bien des rapports. Il convient de rappeler, d'autre part, qu'il n'existe dans ce pays aucune limitation à la durée du travail, ce qui, à vrai dire, ne constitue pas, pour le Japon, la principale difficulté à adopter la convention.

present Convention without any modification would merely bring about the serious and deplorable result of losing the authority and prestige of the law on the one hand and of rousing discontent and uneasiness among the business circles and enterprising people on the other hand. Therefore, the bringing into effect of this Convention will have to be done after a further progress has been made in Japanese industry.

Especially as regards the provisions for the weekly rest period, there prevails in Japan, customs which are peculiar to this country and on that account, the immediate adoption of the provisions of the Convention would be extremely difficult, as long as a certain latitude or flexibility is not allowed in consideration of the above circumstances and possibly in conformity with the provisions of the Convention concerning the weekly rest period adopted at the Third Session of the International Labour Conference.

Supposing that the present Convention was adopted forthwith as it stands, a serious blow to Japanese industry must be expected as the result of the sudden change of the working hours which it imposes. The only method to remedy the situation would be to improve the appliances in factories and to raise the efficiency of the working people, but such an improvement of appliances can hardly be effected at present when the economic conditions in Japan are quite adverse and the Japanese workers are lacking in mental discipline, being unaccustomed to intensive labour and untrained to concentrate their attention, besides possessing in general an inferior constitution. Thus it is considered that, under the circumstances, the raising of the efficiency of the working people cannot be as easily achieved in Japan as in other countries in the event of the shortening of their working hours...

When, at a certain construction works in the city of Tokyo, the 8-hour day was recently experimented upon the Japanese workers under the supervision of an American engineer, as it is done upon the American workers, the workers began to complain that they could not stand the intensive labour and they had their hours shortened to 6 ½ and even then they had still to complain of their fatigue. This serves to illustrate how difficult it would be to enforce in various industries the sudden reduction of the working hours, which requires in turn a more intensive labour and a more highly developed power of concentration, but these do not conform to the constitution and the age-long habit of the Japanese workers, producing the contrary effect of forcing cruelty upon the workers and leaving in fact no possibility of insuring better health and of developing their personality.

The Japanese Government also emphasises the danger of economic competition.

Furthermore, the Government must pay due regard to the fact of a remarkable advance made of late along the line of spinning, reeling and match manufacturing industries in China, which should be regarded as standing upon a competing ground with Japan; and that in China the wages of workers engaged in these industries are extremely low, that the raw materials are abundant and that the economic conditions are altogether favourable to them in many respects. Besides, it should be recalled that there exists no limitation at all imposed upon the working hours in that country, although this constitutes by no means the main difficulty for Japan in adopting the Convention.

En conséquence, vu les circonstances, le Gouvernement japonais s'efforcera de se conformer aux principes de la convention dans la mesure du possible, en adoptant ceux de ces principes qui peuvent être imposés comme lois nationales, eu égard aux conditions qui règnent au Japon, et, pour ce qui est de la convention dans son ensemble, elle sera adoptée éventuellement lorsqu'on aura donné plus de souplesse aux dispositions de la convention actuelle.

Il convient de rappeler, au sujet de la concurrence de la Chine, qu'un autre article de la convention, l'article 11, prévoit que la durée du travail en Chine, en Perse et au Siam, devra être examinée, lors d'une prochaine session de la Conférence. D'autre part, il est difficile de nier que les considérations de force physique et d'adaptation de la race, invoquées par le Japon, sont des considérations sérieuses et qui s'étendent peut-être au-delà même des frontières de ce pays. C'est un des points sur lesquels, ultérieurement, l'Organisation internationale du Travail devra porter son effort. Déjà des considérations de cette nature ont dû intervenir en ce qui concerne l'Inde, pour les lascars (Conférence de Gênes, 1920). Il eût été souhaitable, toutefois, qu'elles eussent été mises en ligne de compte lors de la rédaction de l'article tout spécial consacré au Japon dans la convention.

Luxembourg.

57. La Convention des 8 heures n'a pas encore été soumise à l'autorité compétente; cependant, depuis le 27 juillet 1920, le Conseil d'Etat du Grand-Duché a été saisi d'un projet de loi instituant la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures et dont tous les termes sont entièrement conformes à ceux de la Convention. Jusqu'à ce jour, la réglementation qui existait dans le Grand-Duché, réglementation établie par l'arrêté Grand Ducal du 14 décembre 1918, concernant les établissements industriels, par la loi du 31 octobre 1919 sur les employés privés et par le statut du personnel des chemins de fer du 14 mai 1921, n'était pas tout à fait conforme à la Convention. Le décret Grand-Ducal laissait en effet en dehors de son champ d'application la petite industrie et les métiers occupant moins de 20 ouvriers; d'autre part, des dérogations n'étaient pas accordées dans les conditions restrictives prévues à la convention.

Le projet de loi mettrait donc en harmonie, s'il était adopté, la réglementation du Grand Duché avec la convention; cependant, comme il l'indique dans une lettre adressée, le 8 juillet 1922, au Bureau international du Travail, le Gouvernement du Grand Duché invoque des difficultés particulières pour la ratification.

D'abord, la difficulté constitutionnelle, déjà signalée par la France et par la Belgique, l'absence de convention en due forme datée et signée. Néanmoins, le gouvernement Grand Ducal :

Consequently, considering the circumstances, the Japanese Government will endeavour to conform to the principles of the Convention as far as possible by adopting such of them as are enforceable as national law under the conditions which exist in Japan and as for the whole of the Convention, it will be adopted eventually when more flexibility is granted to the provisions of the present Convention.

(With regard to the question of competition on the part of China, it should be remembered that another article of the Draft Convention, Article 11, provides that hours of work in China, Persia and Siam shall be considered at a future meeting of the Conference. Furthermore, it would be difficult to deny that the considerations of physical strength and adaptation of the race put forward by Japan have considerable importance and that they may extend even beyond the frontiers of that country. This is a point which will have to be dealt with in future by the International Labour Organisation. Considerations of this kind have already made themselves felt with regard to India for the Lascars (Genoa Conference, 1920). It would, however, have been desirable for them to have been taken into account when the special Article devoted to Japan in the Draft Convention was drawn up.

Luxembourg.

57. The Hours Convention has not yet been submitted to the competent authority; nevertheless, since 27 July 1920 a Bill instituting an 8-hour day and 48-hour week has been submitted to the State Council of the Grand Duchy, the terms of which are in complete conformity with the provisions of the Draft Convention. Up to the present date, the regulations existing in the Grand Duchy regarding hours of work, regulations which had been established by the Grand Ducal Decree of 4 December 1918 concerning industrial undertakings, by the Act of 31 October 1919 for private workers and by the staff regulations concerning railway workers of 14 May 1921, did not seem in complete accordance with the provisions of the Draft Convention. The Grand Ducal Decree did not include small undertakings and workshops employing less than 20 workers in the scope of its provisions; on the other hand, exceptions were not granted under the same restricted conditions as those provided for by the Draft Convention.

The present Bill would place Grand Ducal legislation in conformity with the Draft Convention. It must be noted, however, as pointed out in a letter, under date 8 July 1922, to the International Labour Office, that the Grand Ducal Government raises certain special difficulties in regard to ratification.

In the first place, there is the constitutional difficulty, which has already been alluded to by France and Belgium, residing in the absence of a convention existing in due form, dated and signed. However, the Grand Ducal Government :

désireux de s'associer à cette législation internationale de protection ouvrière a envisagé la possibilité d'adhérer aux conventions franco-belges signées à Paris, le 24 janvier 1921, et ayant pour objet de donner effet au projet de Washington, en le transformant en convention régulière. Le Gouvernement grand-ducal a demandé l'avis du Conseil d'Etat sur cette voie ; il est à attendre l'appréciation de ce corps.

D'autre part, dans la même lettre, le Gouvernement luxembourgeois déclare :

Le Grand Duché de Luxembourg est un petit pays, mais à puissante industrie minière et métallurgique, enclavé entre la France, la Belgique et l'Allemagne. Il est évident que les conditions de travail des Etats voisins, notamment de la Belgique, à laquelle le Grand Duché est associé par une Union économique, doivent avoir leur répercussion sur l'organisation du travail dans le Grand Duché.

Ainsi, la seule grosse objection semble être celle de la non ratification par les grands Etats industriels voisins.

Norvège.

58. Les décisions de la Conférence de Washington ont été présentées au Storting, par décision royale du 24 janvier 1921. Une lettre du 14 mars 1921 du Ministère des Affaires Sociales a fait connaître au Bureau international du Travail que le Gouvernement prendrait une décision quant à la ratification des projets de convention, après examen du rapport de la Commission de revision de la législation de protection du travail.

Depuis 1915, en effet, la Norvège a apporté un soin particulier au développement de sa législation concernant la durée du travail. Une première loi avait été votée, le 18 septembre 1915; une réduction de la journée de travail dans les entreprises assujetties à cette loi fut réalisée par une loi provisoire du 14 août 1918, aux termes de laquelle pouvoir fut donné au Roi de rendre des ordonnances relativement à des entreprises particulières ou à des groupes d'entreprises et à la limitation des heures de travail à 8 ½ heures par jour et à 48 heures par semaine. Cette loi fut encore complétée par une loi du 11 juillet 1919, qui entra en vigueur, le 1^{er} janvier 1920. Depuis le 26 août 1916, d'ailleurs, une commission avait été désignée pour présenter en collaboration avec le Ministre des Affaires sociales, un rapport sur la revision de la législation concernant la protection des travailleurs. C'est le 11 février 1922, que la majorité de cette Commission a publié son rapport, rapport mis en forme de projet de loi, en vue de remplacer la loi du 18 septembre 1915, modifiée par la loi du 11 juillet 1919.

L'adoption du projet de loi présenté par cette Commission de revision résoudrait toutes les difficultés qui peuvent

desireous of associating itself with international legislation for the protection of workers, has examined the possibility of adhering to the Franco-Belgian convention signed at Paris on 24 January 1921, which has for its object to put the provisions of the Washington Draft Convention into effect by transforming it into a regular convention. The Grand Ducal Government has requested the Council of State to give an opinion on this point and it is at present awaiting this opinion.

On the other hand, the Government of Luxemburg states in the course of the same letter :

The Grand Duchy of Luxemburg is a small country which, though it possesses an important mining and metallurgical industry, is entirely surrounded by French, Belgian and German territory. It is therefore clear that the labour conditions in the neighbouring States, particularly in Belgium, to which the Grand Duchy is now attached by an economic union, must have a considerable repercussion on labour organisation in the Grand Duchy.

Therefore the only important objection would seem to reside in the non-ratification of the Draft Convention by the neighbouring important industrial States.

Norway.

58. The decisions of the Washington Conference were laid before the Storting by a Royal Message of 24 January 1921. A letter, under date 14 March 1921, from the Minister of Social Affairs informed the International Labour Office that the Government would take a decision regarding the ratification of the Draft Conventions after it had examined the report of the Committee on the revision of labour legislation. Since 1915 Norway has devoted particular attention to developing legislation for the limitation of hours of work. The first Act was passed on 18 September 1915 and a reduction in the length of the day's work in undertakings to which the provisions of this Act applied was effected by the provisional Act of 14 August 1918, according to the terms of which the Crown was empowered to issue Orders concerning particular undertakings or groups of undertakings and to limit hours of work to 8 ½ in the day and 48 in the week. This Act was completed by that passed on 11 July 1919, which came into force on 1 January 1920. Since 26 August 1916, moreover, a Commission has been appointed to present a report, in collaboration with the Ministry of Social Affairs, dealing with the revision of existing labour legislation. On 11 February 1922 this Commission published a report which took the form of a Bill to replace the Act of 18 September 1919 as amended by the Act of 11 July 1919. The adoption of the Bill presented by this Commission would solve all the difficulties which result from the fact that actual legislation does not conform to the Hours Convention. On two occasions, the Norwegian Government has moreover, expressly pointed out the divergencies which may be said to exist between the present system and that provided by the Draft Convention. The first was in the course of a report presented by

résulter de la non concordance de la législation actuelle avec la convention des 8 heures. A deux reprises, le Gouvernement de la Norvège a d'ailleurs nettement marqué les divergences qui pouvaient exister entre le régime présent et la convention. Ce fut tout d'abord à l'occasion du rapport présenté par le Ministre des Affaires sociales, relativement aux décisions de la Conférence de Washington. Dans ce rapport, les commentaires ci-après avaient trait à la convention limitant la durée du travail.¹

... Les lois de ce pays concernant la protection des travailleurs contiennent déjà de nombreuses dispositions du projet de convention limitant la durée du travail à huit heures par jour. A certains égards, nos lois sont même plus favorables aux travailleurs, mais il y a quelques points sur lesquels elles sont incompatibles avec le projet de convention.

En effet, l'adoption du projet de convention aurait pour résultat de soumettre un nombre beaucoup plus considérable d'entreprises industrielles et de travailleurs à la limitation des heures de travail. Même dans les cas où les heures de travail effectuées dans ces entreprises ont été limitées par des conventions collectives en exécution des dispositions du projet de convention, l'adoption de ce dernier n'en nécessiterait pas moins non seulement la révision de notre loi² sur la protection des travailleurs, mais encore une extension considérable de notre service d'inspection des fabriques, si nous voulons que la journée de huit heures leur soit effectivement appliquée. De plus, le projet de convention diffère de notre loi en ce qu'il fixe non seulement la durée maxima des heures de travail effectuées pendant la semaine, mais aussi la durée journalière de ces heures, en interdisant de prolonger l'horaire journalier de plus d'une heure pendant un jour quelconque de la semaine. Au contraire, la loi norvégienne concernant les travailleurs des mines et fonderies, qui sont ordinairement libres le samedi, permet de porter à neuf heures et demie la durée journalière du travail, à la condition toutefois que la limite hebdomadaire maxima ne soit pas dépassée. Les dispositions spéciales qui figurent à l'article 31, N° 4 de notre loi et qui se rapportent aux chargeurs et débardeurs ne peuvent subsister que dans la limite permise par l'article 5 de la convention. En ce qui concerne les heures supplémentaires, le projet de convention stipule que les associations patronales et les organisations ouvrières devront être consultées et que, contrairement à notre loi sur la protection des travailleurs, un salaire supplémentaire minimum sera fixé pour toutes les heures supplémentaires. Enfin, le projet de convention exige que les heures supplémentaires autorisées par son article 3 soient inscrites sur un registre tenu à cet effet.

En second lieu, tout récemment, par une lettre du 27 septembre 1922, le Département royal pour les Affaires sociales, précisait la situation de la manière suivante :

La loi réglementant les heures de travail dans les boulangeries, datée du 4 juin 1918, et la loi sur la protection des travailleurs, datée du 18 septembre 1915, dans la rédaction qui a suivi les additions du 11 juillet 1919, se sont appuyées sur le principe de la journée de 8 heures (semaine de 48 heures). Comme on a pu le voir lorsque les résolutions de Washington furent déposées devant le Storting, nos lois du travail ont déjà incorporé plusieurs des dispositions contenues dans le projet de convention, et même, dans certains cas, elles

the Ministry of Social Affairs, dealing with the decisions of the Washington Conference; the following observations dealing with the Hours Convention are taken from this report¹.

The laws of this country concerning the protection of workers already contain many of the provisions of the Draft Convention limiting the hours of labour to 8 a day. In some respects, our laws are even more favourable to the workers, but, on the other hand, there are some points in which they are incompatible with the Draft Convention.

For instance, the adoption of the Draft Convention would mean that a considerably larger number of industrial undertakings and workers would become subject to the limitation of the hours of labour. Even if the hours of labour in such undertakings have been limited by collective agreements to accord with the provisions of the Draft Convention, the adoption of the latter would nevertheless necessitate not only the revision of our Workers' Protection Act², but a considerable strengthening of our factory inspection service, if the observance of the 8-hour day is to be effectively enforced. Furthermore, the Draft Convention differs from our Act in fixing not only maximum weekly hours of labour, but also the daily ones, not allowing the daily hours to be increased more than one hour on any single day, while our Act, as far as concerns workers in mines and smelting works, who usually have Saturday off, allows the daily hours to be increased to 9 1/2, provided the weekly maximum is not exceeded. The special provisions in our Act, concerning loading and unloading, can under the Convention only be maintained to the extent permitted by Article 5. With regard to overtime, the Draft Convention stipulates that the employers' associations and the workers' unions shall be consulted; and, contrary to our Workers' Protection Act, a certain minimum additional wage is stipulated for all overtime work. Finally, the Draft Convention requires a list of the overtime hours permissible under Article 3 to be kept.

In the second place, a letter was received recently on 27 September 1922, from the Department for Social Affairs, which characterised the situation as follows :

The Acts regulating the hours of labour in bakeries, dated 4 June 1918 and the Workers' Protection Act, dated 18 September 1915, as it reads after the Addenda of 11 July 1919, build on the principle of an 8-hour day (48-hour week). As shown when the Washington resolutions were laid before the Storting, our labour laws have already introduced many of the provisions contained in the Draft Convention and have even in many cases gone further than the Draft in protection of workers. On the other hand, there

¹ Voir Bulletin officiel, Vol. III, p. 384.
² Voir Série Législative, 1919, N° 1.

¹ See Official Bulletin, Vol. III, page 19.
² See Legislative Series, 1919, No. 1.

ont dépassé la convention en ce qui concerne la protection des ouvriers. D'autre part, il y a certaines dispositions, dans notre loi, qui ne sont pas compatibles avec le projet de convention.

La raison pour laquelle la Norvège n'a pu décider la question de l'adoption du projet de convention est, comme il a été déclaré dans la proposition, page 28, que nos autorités législatives désiraient attendre le rapport du Comité qui révisait actuellement nos lois sur la protection du travail. A l'heure actuelle, la majorité a soumis son rapport au Gouvernement, mais le rapport de la minorité n'a pas encore été présenté.

Le rapport de la majorité est, comme les lois actuellement en vigueur, basé sur les mêmes principes que le projet de convention de Washington, dont les grandes lignes sont suivies et les points principaux reproduits par le rapport.

On constate seulement une importante divergence. Contrairement au projet de Washington, le rapport donne à l'administration centrale le droit d'accorder des dérogations aux dispositions de la loi qui réglemente les heures de travail « pourvu que les intérêts vitaux de la communauté rendent particulièrement nécessaire l'achèvement de certains travaux. » La raison donnée pour cette disposition est que des circonstances non seulement extraordinaires, mais encore naturelles, et les conditions de travail particulières à notre pays, peuvent rendre nécessaire que certains genres de travaux soient soumis à des dérogations aux dispositions ordinaires de la loi, entraînant une durée de travail plus longue ou plus courte que ne le prévoit cette loi.

La loi actuellement en vigueur contient, sous la division III b), une disposition analogue, rédigée comme suit : « Au cas où le fonctionnement de cette loi aboutirait partiellement ou totalement à rendre impossible l'exploitation d'une certaine entreprise, le Roi peut, après consultation du Conseil du travail, accorder des dérogations aux dispositions de la loi. » Cette disposition n'a pas été utilisée très souvent, depuis que la loi est entrée en vigueur, mais l'expérience a montré qu'il existe certains cas pour lesquels l'administration centrale a jugé nécessaire d'en tirer parti. (Rapport de la majorité du Comité de la protection du travail, pages 169 et suivantes).

En ce qui concerne la prolongation des heures de travail, pour un ou plusieurs jours de la semaine, à compenser par la réduction des heures de travail des autres jours de la semaine, le rapport diffère du projet de convention de Washington en ce qu'il ne fait pas dépendre la prolongation des heures de 8 à 8 heures $\frac{1}{2}$ du consentement des autorités ou d'un accord conclu entre les organisations représentatives des ouvriers et des patrons. Dès qu'une durée de travail de 8 heures $\frac{1}{2}$ pour certains jours de la semaine est basée sur « un arrangement permanent du travail », le rapport ne considère pas que d'autres conditions doivent être réalisées pour que ces heures de travail soient pratiquées.

La question de la concurrence internationale a fait l'objet d'une étude spéciale pendant l'élaboration de la loi susmentionnée du 11 juillet 1919. Sur ce point, on peut se référer au rapport du Comité de la loi sur la protection du travail du 31 janvier 1919, pages 10-11, 21 et 23-24.

Cependant, on a jugé opportun, eu égard aux conditions actuelles du travail dans notre pays, d'instituer légalement le principe de la journée de 8 heures $\frac{1}{2}$ ou d'une semaine de 48 heures dans les établissements industriels, tout en permettant une période raisonnable de transition pour l'introduction du nouveau système et en autorisant des heures supplémentaires limitées par la loi.

Il faut s'attendre à ce que la question de la concurrence internationale soit de nouveau soulevée quand la loi viendra à la révision et qu'elle appellera alors l'attention des autorités.

On peut s'attendre à ce que les difficultés d'ordre législatif rencontrées en Norvège pourront être surmontées, du fait que le Gouvernement s'est efforcé

are some provisions in our law which are not compatible with the Draft.

The reason why Norway has been unable to decide the question of adopting the Draft Convention is, as stated in the Proposition, page 28, that our legislative authorities desired to await the report of the Committee which is revising our labour protection laws. The majority has now submitted its report to the Government, while the report of the minority has not yet been rendered.

The report of the majority is, like the laws now in force, built on the same principles as the Washington Draft, the main lines of which the report follows and the essential points of which it contains. There is only one important departure. Contrary to the Washington Draft, the report gives the central administration the right to grant dispensation from the provisions of the law governing hours of labour "provided the vital interests of the community make it particularly necessary that certain work be expedited". The reason given for the provision is that not only extraordinary conditions but natural conditions and labour conditions peculiar to our country may make it necessary for certain kinds of work to be subject to dispensation for a period of greater or less duration from the ordinary provisions of the Act.

The Act now in force has a similar provision under § 3 (b), as follows:— "Should the enforcement of this Act partly or wholly make any particular undertaking impossible, the King may, after obtaining the opinion of the Labour Council, grant dispensation from the provisions of the Act". This provision has not been very much used since the Act came into force, but experience has shown that there are certain cases in which the central administration has found it necessary to make use of it. (Majority Report of the Labour Protection Committee, pp. 169 and following).

With regard to the prolongation of the hours of labour on one or more days a week, compensated by a reduction of hours on the other days of the week, the report differs from the Washington Draft inasmuch as the report does not make the prolongation of hours from 8 to 8 $\frac{1}{2}$ dependent on the consent of the authorities or an agreement between the organisations or representatives of the workers or the employers. When 8 $\frac{1}{2}$ hours on certain days during the week is based on "a permanent working arrangement" the report does not find that further conditions should be made for the employment of such hours of labour.

The question of international competition was under special consideration during the preparation of the above-mentioned Act of 11 July 1919. I beg to refer to the report from the Labour Protection Act Committee of 31 January 1919, pp. 10, 11, 21 and 23-24. It was found advisable, however, in view of the conditions of labour at that time in our country, to institute by law the principle of an 8 $\frac{1}{2}$ -hour day and a 48-hour week for industrial undertakings, a reasonable transitory period being established for the introduction of the new system and overtime being allowed but limited by law.

It is to be expected that the question of international competition will be raised again when the law comes up for revision and the point will then be given the attention of the authorities.

It will be seen, therefore, that the legislative difficulties experienced in Norway may be expected to be surmounted with comparative ease, seeing that the Government has

pendant les quatre dernières années de mettre sa législation du travail en harmonie avec les principes généraux du projet de convention. D'autre part, rien n'indique jusqu'à présent que l'idée de concurrence économique semble jouer un très grand rôle dans la préoccupation du Gouvernement norvégien.

Pays Bas.

59. Nous avons décrit, dans le rapport à la Conférence de 1921, l'évolution suivie par la réglementation de la durée du travail aux Pays-Bas. La loi adoptée le 1^{er} novembre 1919¹ était au fond une loi de 8 heures par jour et 45 heures par semaine.

Le Gouvernement ne tarda pas à s'inquiéter de la situation internationale que cette loi lui créait ; de là, l'utilisation, dès la fin de septembre 1920, des articles 26, 27 et 28 de la loi, permettant au Ministre de prolonger la durée du travail dans les fabriques et ateliers de 2 heures au plus par jour et de 10 heures au plus par semaine, lorsqu'il s'agissait de lutter contre la concurrence de pays ayant adopté une durée de travail plus longue. De là également, le travail de revision de la loi qui a abouti à la loi nouvelle du 20 mai 1922² portant modification de celle du 1^{er} novembre 1919.

La loi de 1922 a été dictée par la pensée qu'il était impossible de maintenir la semaine de 45 heures en présence de menaces de la concurrence internationale. Cette loi nouvelle remplace la limite antérieure de 8 heures par jour et 45 heures par semaine par une limitation de 8 heures $\frac{1}{2}$ et de 48 heures. Elle prévoit même comme dérogation temporaire une période transitoire de quatre années, pendant lesquelles la durée du travail peut être prolongée de 1 heure $\frac{1}{2}$ par jour et de 7 heures par semaine dans des ateliers déterminés, ou des dérogations spéciales pour les industries saisonnières. Néanmoins, la législation néerlandaise demeure, de façon générale conforme aux termes, de la convention de Washington.

Les dérogations prévues permettent de dépasser les limites de la semaine de 48 heures, mais n'excèdent pas les prévisions de la convention. La limitation journalière à 8 heures $\frac{1}{2}$ pourrait constituer une divergence grave, mais comme la semaine est limitée à 48 heures et que les dispositions de la loi tendent évidemment à permettre le repos du samedi après-midi, la divergence semble inexistante. Néanmoins, sur un certain nombre de points particuliers, les écarts semblent sensibles ; ils ont été résumés par le Gouvernement néerlandais lui-même, dans la lettre qu'il a adressée au Bureau international du Travail, le 29 août de cette année :

for the last four years been making efforts to bring its labour legislation into line with the general principles of the Draft Convention. It may also be remarked that the fear of international competition does not apparently affect the attitude of the Government to any such great extent as it does in the case of several other industrial States.

Netherlands.

59. The report to the 1921 Conference described the evolution of the movement for the regulation of hours of labour in the Netherlands. The Act passed on 1 November 1919¹ was fundamentally an 8-hour day and 45-hour week Act.

The Government did not lose any time in examining the international situation which had been created by this Act and, as a result of this action, it began to make use, from the end of September, 1920, of §§ 26, 27 and 28 of Act, which authorised the Minister concerned to prolong the length of work in factories and workshops by a maximum of 2 hours in the day and 10 hours in the week, for the purpose of competing with other countries which had adopted a longer working day. The work of revision and modification of the new Act of 20 May 1922², amending the Act of November 1919, is also the result of this same movement. The Act of 1922 was governed by the idea that it was impossible to maintain a 48-hour week in the face of a danger of international competition. The new Act substitutes an 8 $\frac{1}{2}$ -hour day and a 48-hour week for the previous 8-hour day and 45-hour week. It also provides for a temporary transitional period of four years, during which hours of work may be prolonged by 1 $\frac{1}{2}$ hours in the day and 7 hours in the week in given undertakings, or for special exemptions as regards seasonal industries. Nevertheless, Dutch legislation remains, in a general manner, in conformity with the provisions of the Washington Draft Convention concerning hours of labour.

The exemptions provided for allow the limits of the 48-hour week to be exceeded, but do not exceed the limits provided for by the Draft Convention.

The daily limitation of hours of work to 8 $\frac{1}{2}$ hours may constitute a serious divergence, but as the working week is limited to 48 hours and as the provisions of the Act evidently tend to allow a Saturday half-holiday, no real divergence seems to exist. Nevertheless, as regards a certain number of special points, there are sensible differences ; these have been summed up by the Dutch Government itself in the letter addressed to the International Labour Office on 29 August 1922.

¹ Voir *Série Législative*, 1919, Pays-Bas, 1.
² Voir *Série Législative*, 1922, Pays-Bas, 1 (en préparation).

¹ See *Legislative Series*, 1919, Neth. 1.
² See *Legislative Series*, 1922, Neth. 1 (in preparation).

1. Le manque de l'autorité d'excéder dans des cas exceptionnels, non compris parmi ceux visés aux articles 3 en 6 du projet, la semaine moyenne de 48 heures, ainsi qu'il est possible en vertu des articles 26, 27 et 28 de la loi sur le travail néerlandaise:

Il s'agit ici de la permission d'une durée du travail prolongée au moyen de laquelle il serait possible, dans des périodes de malaise économique, d'aboutir à une diminution des frais du métier, ou bien de protéger notre industrie contre la concurrence de pays qui n'adhèrent pas à la convention ou dans lesquels il se fait une trop grande quantité de travail supplémentaire, parfois à l'insu des organismes gouvernementaux qui sont chargés du contrôle de la durée du travail.

2. Le fait de ce que, d'après l'interprétation de l'article 5 par rapport à l'article 6 de la convention — interprétation qui figure dans votre lettre P. 601/2300/ — 42 prolongations de la journée de plus de 9 heures ou de la semaine de plus de 48 heures (tout en soutenant la semaine moyenne de 48 heures) ne peuvent être accordées qu'en conformité avec des conventions faites entre des syndicats patronaux et des syndicats ouvriers.

Dans les cas où le métier exigerait de tels déplacements de la durée du travail (p.e. le procès de production ne s'achève pas dans les 9 heures, ou bien le métier ne se fait que pendant une certaine saison), il faut que le Gouvernement puisse les accorder, dans le cas où les syndicats ouvriers refuseraient leur collaboration ou n'y seraient disposés qu'à raison de compensations, dont le Gouvernement ne reconnaît pas la justice.

3. L'obligation générale de payer un salaire pour des heures supplémentaires, qui est au moins plus élevé de 25 % que le salaire normal (art. 6 du projet de convention).

Bien que, d'après l'interprétation que vous avez faite à un moment donné à des questions posées par le Gouvernement suisse, cette obligation ne soit applicable qu'à des déviations temporaires de la durée du travail normale, ainsi qu'il est visé à l'article 6, sub. b) d'une part, la limite exacte du terrain, auquel la disposition est applicable, n'est pas nettement tracée, d'autre part, même malgré votre interprétation, la généralité de la disposition soulève des objections, puisque la permission de faire du travail supplémentaire est souvent donnée pour rattraper des jours de fêtes spéciaux ou des heures perdues pour d'autres motifs.

4. L'application au personnel des chemins de fer, à moins que l'article 6, sub. a) (fin) puisse être interprété largement et dans la supposition que les diverses catégories du personnel des chemins de fer, indiqués par ma lettre du 27 avril dernier, A. D. N° 98, effectuent du travail spécialement intermittent et que, pour ce motif, des déviations peuvent être réglées pour elles moyennant une mesure d'administration.

Mais, comme l'établit d'ailleurs d'une façon péremptoire toute l'histoire de la réglementation de la durée du travail en Hollande, ce ne sont pas tant ces difficultés réglementaires que des difficultés d'un ordre plus général qui ont retardé la ratification par le Gouvernement néerlandais de la convention des 8 heures. Au moment même où, le 21 juillet 1921, le Gouvernement des Pays-Bas déposait six projets de loi relatifs aux projets de convention de Washington,¹ il indiquait déjà, dans l'exposé des motifs du projet de loi concernant la convention des 8 heures, les appréhensions qu'il éprouvait et les difficultés qu'il prévoyait. Il signalait notamment, ce qui suit :

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. IV, pp. 163-166.

1. The lack of authority to exceed the normal 48-hour week in certain exceptional cases, not included among those foreseen by §§ 3 and 6 of the Bill, as is possible in virtue of §§ 26-27 and 28 of the Dutch Labour Act.

The question which is here dealt with concerns the permission to prolong work in such a way as would render possible a reduction in working costs during periods of economical crisis, or to protect our industries against the competition of those countries which have not adhered to the Convention, or which permit excessive overtime, sometimes against the will of the Government departments, which are entrusted with the control of hours of labour.

2. The fact that according to the interpretation of Article 5, read in connection with Article 6 of the Convention, an interpretation which is given in your letter P. 601/2300, 42 prolongations exceeding 8 hours daily or enabling the working week to exceed 48 hours (while preserving an average 48-hour week) can only be granted in virtue of agreements made between workers' and employers' organisations.

In cases where such extensions of hours of work are necessitated by the nature of the occupation (e. g. processes where production cannot be accomplished in 9 hours or the occupation can only be carried on at certain seasons of the year), the Government must be able to grant such extensions, even in cases where trade unions refuse their assent, or would only give their assent in return for compensations which the Government does not recognise as equitable.

3. A general obligation to pay special rates for overtime which are at least 25 per cent. in excess of normal rates (Article 6 of the Draft Convention).

Although according to the interpretation which was at one time given to the questions raised by the Swiss Government this obligation would only apply to temporary divergencies from the length of hours worked, as provided for by Article 6 (b), it may be noted, on the one hand, that the exact field to which this provision applies, is not clearly defined and that, on the other, even in spite of your interpretation, the provisions themselves as a whole have occasioned certain objections, since permission to work overtime is often given in order to compensate for special holidays, or for hours lost owing to other reasons.

4. The application to the staff of railways, unless Article 6 (a), conclusion, can be interpreted in a wide sense and on the supposition that the various categories of railway staff indicated in my letter of 27 April, A. D. 98, are performing work of an intermittent character and, for this reason, exemptions granted to them can be regulated by administrative measures.

As is clearly shown by the whole history of the labour regulation movement in Holland, it is not so much defects in administrative regulation, as defects of a more general character, which have delayed ratification of the Hours Convention by the Dutch Government. On 21 July 1921, when the Dutch Government was submitting its Bills concerning the Washington Draft Conventions¹ to the Legislature, it had already drawn attention, in the Preamble of the Bill concerning the Hours Convention, to the apprehensions it experienced regarding the defects which were to be foreseen and it was stated explicitly :

¹ See *Official Bulletin*, Vol IV, pp. 152-156.

... Une ratification immédiate de ce projet de convention soulèverait certaines objections dont le soussigné ne peut s'empêcher de reconnaître la gravité.

Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, l'adoption d'un projet de convention par la Conférence générale n'impose aux Membres de l'Organisation internationale du Travail d'autre obligation légale que celle de le soumettre à l'autorité compétente. Chaque Etat reste libre de ratifier ou de ne pas ratifier le projet de convention. Il s'ensuit que l'adoption d'un projet de convention par la Conférence générale ne nous garantit, en aucune façon, que les autres pays prendront les mêmes mesures que nous. Par contre, l'Etat qui procède à la ratification d'un projet de convention est lié par ses dispositions ; s'il ne l'observait pas, il s'exposerait à des sanctions sévères.

Cette objection a des rapports étroits avec la disposition de l'article 20 de la convention aux termes de laquelle tout Membre ayant ratifié la présente convention ne peut la dénoncer qu'à l'expiration d'une période de dix années après la date de sa mise en vigueur initiale.... Il semblerait que l'on ne s'est rendu compte que plus tard des inconvénients résultant du fait que des Membres peuvent être liés pendant une aussi longue période alors que d'autres Etats qui n'ont pas ratifié sont dégagés de toute obligation....

La ratification de la convention soulève une autre objection importante. Par suite de la mise en vigueur d'une certaine nombre d'articles de la loi du travail de 1919, la semaine de 45 heures a été introduite dans les fabriques et les ateliers des Pays-Bas.

Toutefois, les articles 26, 27 et 28 de la loi contiennent des dispositions qui permettent d'assurer la protection de notre industrie nationale contre la concurrence de pays qui ont adopté une durée de travail plus longue que celle autorisée par la convention.

L'application des articles 26 et 27 est limitée respectivement à des périodes de 2 et 4 ans ; cependant si la convention n'était pas ratifiée, il serait possible, en amendant la loi, d'étendre la durée de cette période au cas où une pareille extension apparaîtrait nécessaire dans l'intérêt de notre industrie nationale. D'autre part, si les Pays-Bas ratifiaient la convention, il ne pourra être fait application des articles mentionnés ci-dessus de la loi de 1919, que dans le cadre de la convention. Celle-ci ne contient pas d'exception permettant de parer aux dommages qui, au point de vue de la Conférence internationale, pourraient résulter d'une diminution des heures de travail. Elle est en cela en complet accord avec les principes sur lesquels elle est basée....

Dès lors, le projet de loi ci-joint diffère de ceux qui ont trait aux projets de convention énumérés à la page 4 du présent exposé des motifs¹, en ce qu'il propose de réserver à la couronne le pouvoir de ratifier la présente convention au lieu de prévoir lui-même la ratification immédiate. Le but de cette procédure est d'ajourner cette mesure jusqu'au moment où il sera certain qu'un nombre suffisant d'Etats, dont les Pays-Bas peuvent craindre la concurrence dans le domaine de l'industrie, ratifieront la convention.

La situation, précise le rapport, est maintenant complètement différente et en conséquence, déclarent ces membres, nous ne pouvons nous lier par des dispositions établies par voie internationale, bien qu'une législation existe déjà chez nous en harmonie avec les décisions qui ont été adoptées à Washington et même les dépassent.

Nous avons toujours la possibilité de modifier notre propre législation, conformément à des exigences évidentes, tandis qu'en adhérant aux projets de convention de Washington, nous serons liés pour 11 années, par les dispositions contenues dans ces projets. Dans l'incertitude des conditions actuelles, nous avons besoin de notre liberté pour modifier notre législation dans ce domaine et nous ne devons pas y renoncer. Une fois les projets de convention ratifiés, il est peu probable qu'un accord général en vue de leur ratification puisse

Immediate ratification of the Draft Convention would raise certain objections whose gravity must be emphasised.

As mentioned above, the adoption of a Draft Convention by the General Conference only imposes on Members of the International Labour Organisation the obligation to submit the Draft Convention to the competent legislative authority. Each State remains free to ratify, or not to ratify a Draft Convention ; it therefore follows that the adoption of a Draft Convention by the International Conference affords no guarantee that other countries will take the same measures as we do. On the other hand, a State which proceeds to ratify a Draft Convention is bound by its provisions, and if it fails to observe them, it would become subject to severe sanctions.

This objection is clearly indicated in the provisions of Article 20 of the Convention itself, according to which any Member which has ratified a Convention can only denounce it at the expiration of a period of 10 years, counting from the date of its coming into force ... It would seem that the disadvantages resulting from the fact that a Member may be bound during such a long period, whereas other States which have not ratified are free from all obligation, were only realised later.

The ratification of the Draft Convention would give rise to other important objections ; as a result of the enforcement of certain sections of the Labour Act of 1919, the 45-hour week has been instituted in Dutch factories and workshops.

Nevertheless §§ 26, 27 and 28 of the Act contain provisions which allow the protection of national industry against competition from other countries, which have instituted longer hours of labour than those provided for by the Draft Convention.

The application of §§ 26 and 27 is limited to two and four years respectively ; nevertheless, if the Convention were ratified, it would be possible, by amending the law, to extend the length of this period, should such an extension appear necessary in the interests of national industry. On the other hand, if the Netherlands were to ratify the Convention, the above mentioned sections of the Act of 1919 could only be applied in as far as they conform to any of the provisions of the Draft Convention. The law contains no exceptions, enabling measures to be taken to compensate for loss which might result from the diminution of hours of work. In this respect, its provisions are in complete conformity with the principles on which it is based.

The next Bill differs from those which concern the Draft Conventions enumerated on page 4 of this Preamble¹, in so far as it proposes to reserve to the crown the power of ratifying this Convention, instead of providing for its immediate ratification. The object of this procedure is to adjourn the measure in question, until such time as it will appear certain that a sufficient number of States whose competition in the industrial domain would affect the Netherlands, shall have ratified the Convention.

The situation is now entirely different and therefore it is impossible for the Dutch Government to bind itself by provisions established internationally, although the legislation existing in Holland is in conformity with the decisions adopted at Washington and even goes beyond them in certain particulars.

The possibility of amending our own legislation in accordance with definite demands still exists, whereas by adhering to the Washington Draft Convention we should be bound for 10 years by the provisions of that Convention. In the present uncertainty as regards economic conditions, we feel it essential to maintain entire liberty to modify our legislation in this respect and it is impossible for us to renounce such liberty. When Draft Conventions have been ratified, it is exceedingly improbable that a general agreement can

¹ Projets de convention dont le Gouvernement des Pays-Bas propose la ratification immédiate.

¹ Draft Conventions which the Netherlands Government proposes to ratify immediately.

être obtenu, étant donné que des États différents ont des intérêts différents. En outre, les dispositions du projet de convention vont plus loin, à certains égards, que notre propre loi sur le travail... notre industrie ne peut à l'heure actuelle supporter ce surcroît de charge.

Il est aussi à craindre que la position d'un surcroît de charge rende la concurrence plus difficile pour nos industries d'exportation, dans nos colonies et ailleurs.

L'attention est en outre attirée sur le fait que les États les plus importants retardent la ratification si bien que notre pays se placerait lui-même par son adhésion, dans une situation plus défavorable de celle de la plupart de nos concurrents.

D'ailleurs, dans la lettre du 29 août que nous citons tout à l'heure, le même argument se trouve résumé et consacré :

Ces objections à part, le Gouvernement néerlandais a été d'avis dès le début que, par suite de la concurrence d'entreprises étrangères dans le domaine de l'industrie, les Pays-Bas ne pourraient s'engager à la convention pour le terme de onze ans dont il est question dans le projet de convention, que dans le cas où les pays, de l'industrie desquels l'industrie néerlandaise aurait à craindre la concurrence, adhéreraient également au projet de convention de Washington.

Autrement, l'industrie néerlandaise, dans sa lutte contre la concurrence des entreprises étrangères, lutte qui est bien souvent très dure par suite de circonstances économiques, spéciales, pourrait éprouver de grandes pertes à cause de la rivalité de pays qui ne se sont pas engagés à la convention de Washington.

En résumé, quelques difficultés réglementaires, mais surtout : 1° appréhension d'un engagement de onze ans, ne permettant pas les rapides modifications législatives, telles que celles que le Gouvernement des Pays-Bas a pratiquées dans les deux dernières années ; 2° crainte des concurrences étrangères.

Telles sont les raisons qui ont arrêté le Gouvernement des Pays-Bas.

Pologne.

60. Nos deux rapports aux conférences de 1921 et 1922 relatent brièvement la situation en ce qui concerne la Pologne. Ce pays possède une législation qui est très conforme à la convention de Washington et qui, même sur un certain nombre de points, est des plus restrictives. (Décret-loi provisoire du 23 novembre 1918 et du 18 décembre 1919, modifiée par la loi du 14 février 1922). Cette loi prévoit en effet la semaine de 46 heures comme durée maxima du travail. Elle n'autorise que dans l'industrie des transports, les facultés prévues aux articles 2 b, et 2 c, de la convention et qui permettent de dépasser la durée du travail de 9 heures ou de prendre pour base du calcul de la moyenne de la durée du travail une période supérieure à la semaine. Elle étend, en outre, la réglementation au commerce et aux établissements industriels de toute nature. Elle fixe à 50 % la majoration minima des heures supplémentaires. C'est à peine si, sur deux points (en excluant

be arrived at with a view to their adoption, in view of the fact that different States have different interests. Moreover, the provisions of the Draft Convention go further than those of our own legislation at certain points ... and under present conditions our industry cannot possibly bear such a burden.

It is also to be feared that additional burdens would make competition more difficult as regards the export trade, both to our colonies and elsewhere.

Attention is also drawn to the fact that the most important States have delayed ratification and this means that our country would place itself, by adhering to it, in a less favourable situation than most of its competitors.

The same argument reappears in the letter of 29 August, which has already been quoted.

Apart from these objections, the Dutch Government has always been of opinion that, as a result of foreign competition in the sphere of industry, the Netherlands could only bind itself to a Convention for a term of 11 years, the period which is provided for in the Draft Convention, if other countries whose industry competes with that of the Netherlands also adhered to the Convention.

Otherwise, Dutch industry, in maintaining the economic struggle with other countries, which is often of an exceedingly difficult character owing to the present social and economic conditions, might experience heavy loss from the rivalry of those countries which had not adhered to the Draft Convention.

To sum up, some administrative difficulties have been raised, but those chiefly insisted upon are : (1) a reluctance to bind themselves for a period of ten years, which would not allow rapid legislative modification, such as that practised by the Government of the Netherlands during the last two years and (2) the fear of foreign competition.

These are the main reasons which have prevented the Dutch Government from ratifying.

Poland.

60. The reports to the 1921 and 1922 Conferences give a brief description of the situation in Poland. The legislation of this country is in close conformity with the provisions of the Draft Convention and, in some respects, is of a more restrictive character than the latter (Provisional Legislative Decree of 23 November 1918 and Act of 18 December 1919, amended by the Act of 14 February 1922).

This Act provides for a 46-hour week as the maximum duration of hours of labour. It only provides, as regards the transport industry, for those facilities provided for by Article (b) and (c) of the Draft Convention, with a view to exceeding the 9-hour day or taking the average duration of basis of calculation. Regulation is also extended to commerce and to all industrial undertakings of whatever character. It provides that overtime shall be paid for at rates at least 50 per cent. in excess of the normal. Only on two points (the exclusion from overtime pay of certain watching and prepa-

de la bonification des heures supplémentaires certains travaux de surveillance et, certains travaux préparatoires, et, d'autre part, en prévoyant non pas seulement les surcroîts de travail résultant d'un cas de guerre ou d'événements dangereux pour la sécurité nationale mais en les prévoyant d'une façon générale pour des nécessités nationales), le régime en vigueur en Pologne semble s'écarter légèrement de la convention.

Il n'y aurait donc pour ainsi dire aucune difficulté réglementaire soulevée par cette législation qui, d'ailleurs, — il importe de le noter — provoque d'assez vives critiques de la part des associations patronales. Cependant, la ratification n'a pas encore été décidée. Un projet de loi, tendant à la ratification de 5 projets de convention (seul le travail de nuit des femmes avait été excepté) a été déposé à la Diète, au mois de septembre 1921. Lu en première lecture, le 4 octobre, il a été renvoyé aux Commissions des affaires étrangères et de la Protection du travail.

La Commission de protection du travail a examiné, au mois de novembre 1921, la partie du projet concernant les heures du travail. Lors de la discussion au sein de la Commission, des difficultés d'ordre exclusivement international ont été invoquées :

1° L'incertitude de la ratification par les grandes puissances, qui fait redouter à la Pologne l'engagement international d'une durée de 10 ans.

2° L'attitude de certains pays de grande importance industrielle et sociale (Suisse), qui ont nettement pris position contre la ratification de la convention en invoquant certaines raisons qui pourraient, aux dires de certains, s'opposer même à la réglementation nationale actuellement en vigueur en Pologne.

Pour ces motifs, la Commission du travail de la Diète a suspendu pour trois mois l'examen des conventions de Washington dans leur ensemble.

Les difficultés politiques d'ordre intérieur ne lui ont pas permis de reprendre cet examen qui se trouve reporté à la prochaine législature, les élections devant avoir lieu à la fin de l'année.

Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

61. Le Gouvernement du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes n'a pas encore saisi le Parlement des projets de ratification des conventions. Par lettre du 19 septembre 1921, il avait annoncé l'élaboration de ces projets et son intention de les déposer. Les événements n'ont pas permis de le faire, ainsi que l'explique une lettre nouvelle du 18 septembre 1922, en réponse à la demande de renseignements du Bureau. Le Parlement a été surchargé de travail par la

ratory work, and on the other hand, the provision not only for extensions of work resulting from a state of war or events of national gravity, but also, in a general manner, for cases of national necessity) does the system in force in Poland seem to show slight divergencies from the Draft Convention.

Therefore there would seem to be scarcely any difficulty of an administrative nature raised by the form of this legislation, which fact, however, it should be noted, has been severely criticised by employers' organisations. Nevertheless, ratification has not yet been decided upon : a Bill for the ratification of the five Draft Conventions (that dealing with the night work of women alone excepted) was submitted to the Diet in September 1921. After being read a first time on 4 October, it was referred to the Commission on Foreign Affairs and Labour Protection.

The Labour Protection Commission examined that part of the Bill dealing with hours of labour in November 1921 and in the course of the discussion which arose the following difficulties of a purely international character were submitted :

(1) The uncertainty regarding ratification by the Great Powers, which had caused reluctance in Poland to assume an international obligation for so long a period as ten years ;

(2) The attitude adopted by certain countries of great industrial and social importance, such as Switzerland, which have definitely adopted a hostile attitude towards ratification, giving reasons which, in the opinion of some, might also be pleaded against the national system of labour regulation at present in force in Poland.

For these reasons, the Labour Commission of the Diet adjourned the examination of the Washington Draft Conventions, as a whole, for three months.

Political difficulties of an internal character have not permitted the resumption of this examination, which is thus deferred until the next Legislature, the elections for which will be held at the close of the year.

Serb, Croat and Slovene State.

61. The Government of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes has not yet submitted the Bills for ratifying the Draft Conventions to Parliament. In a letter, dated 19 September 1921, it announced its intention of preparing these Bills and submitting them to Parliament, but subsequent events have not allowed it to fulfil its intention, as is explained in a letter dated 18 September 1922, written in reply to a request for information from the Office. Parliament was overloaded with the work of preparing the

préparation des lois fondamentales de l'Etat et par la mise en œuvre de la nouvelle Constitution. « Le Parlement aura bientôt, selon toute probabilité, terminé ces travaux législatifs de première urgence, et le Ministère espère que les conventions pourront lui être soumises dans le plus bref délai. »

Mais le Gouvernement et le Parlement rencontreront sans doute quelques difficultés s'opposant à la ratification, autant du moins qu'un examen minutieux de la législation serbe-croate-slovène, permet de le supposer. L'ordonnance du 12 septembre 1919, modifiée depuis par l'ordonnance du 18 avril 1921, établit sans doute la journée de 8 heures et la semaine de 48 heures, mais les divergences de détail entre cette législation et la convention apparaissent assez importantes. Tout d'abord, la réglementation serbe ne s'applique qu'aux établissements comptant un minimum de 15 ouvriers ; de même, les entreprises de transport, les postes, télégraphes et téléphones sont exceptés. Le système des dérogations permanentes, fondé sur un consentement de 4/5 des ouvriers des entreprises, émis au scrutin secret, n'est pas conforme à l'article 6 de la convention. De même encore, le système des dérogations temporaires ne suit pas exactement les prescriptions de la convention. Dans la lettre que nous citons plus haut, du 18 septembre 1922, cette situation se trouve ainsi exposée :

L'application générale de la journée de huit heures pour le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, dans la petite industrie, la grande industrie ainsi que dans le commerce, a été réalisée tout d'abord par l'ordonnance du 12 septembre 1919, laquelle fut modifiée par l'ordonnance du 8 avril 1921, admettant la journée de dix heures dans la petite industrie.

Les dispositions de la loi pour la protection des ouvriers, qui a été présentée au Parlement au cours de l'année 1921, avaient une tendance ferme de généraliser de nouveau la journée de huit heures, dans les limites prévues par la convention de Washington. Cette tentative n'a pas réussi. Le projet de généralisation du principe des huit heures de travail rencontra une vive opposition du Parlement, et la loi en question ne fut votée qu'après avoir subi un changement sensible des articles 6-10, qui prévoyaient l'application effective et générale de la journée de huit heures. (Le texte définitif de cette loi vous a été envoyé par la lettre du 30 juin 1922, N° 3.777).

Le contrôle de la durée du travail dans les entreprises, les métiers et le commerce est effectué et confié dans notre pays aux mêmes organes, à qui incombe la protection de la vie et des droits sociaux des ouvriers, c'est-à-dire aux organes de l'Inspection du travail. Pour effectuer ce contrôle, les inspecteurs du travail sont autorisés :

1° A visiter pendant la durée du travail toutes les fabriques, usines, ateliers et toutes les entreprises d'industrie, de métier et de commerce ;

2° A vérifier l'application effective des prescriptions en vigueur concernant la durée du travail des ouvriers, ouvrières et des apprentis.

3° A exiger la stricte application de ces prescriptions là où elle fait défaut, sous peine de châtement prévu par la loi ;

4° A infliger ces châtements aux coupables.

fundamental laws of the State and by the task of applying the new constitution. "Parliament will soon, in all probability, have completed this legislative work of urgent importance and the Ministry hopes that the Draft Conventions will then be able to be submitted without delay."

But Government and Parliament will doubtless raise certain difficulties as regards ratification, at least, as far as a careful study of Serb-Croat-Slovene legislation would enable us to judge. The Order of 12 September 1919, since amended by that of 18 April 1921, does doubtless establish an 8-hour day and 48-hour week, but important divergencies in detail between this legislation and the provisions of the Draft Convention are to be noted. In the first place, Serbian regulations only apply to undertakings employing at least fifteen workers ; in a similar manner, transport undertakings, postal, telegraphic and telephonic undertakings are excluded. The system of permanent exemptions, based on the consent of four-fifths of the workers employed in the undertakings concerned, their consent being expressed by ballot, does not seem in conformity with Article 6. In like manner, the system of temporary exemptions does not seem to conform completely to the provisions of the Draft Convention. In the letter quoted above (18 September 1922) the situation is summed up as follows :

The general application of the 8-hour day in the Serb-Croat-Slovene State, alike in the chief branches of industry, in smaller undertakings, in workshops and in commerce, was realised, at first, by the Order of 12 September 1919, subsequently amended by that of 8 April 1921, which permits a 10-hour day in workshops and small undertakings.

The provisions of the Act for the protection of workers, which was submitted to Parliament in 1921, show a general tendency to generalise the 8-hour day within the limits provided for by the Washington Convention ; but this attempt has not been successful. The Bill for generalising the principle of the 8-hour day incurred active opposition in Parliament and the Act in question was only passed after it had been considerably modified as regards §§ 6-10, which provide for the general and effective application of the 8-hour day. (The final text of this Act was communicated to the International Labour Office by a letter under date 30 June 1922, No. 3777).

The control of the duration of work in undertakings, workshops and in commerce is entrusted in our country to the same administrative bodies as those whose task it is to assure the protection of the workers' lives and their social rights, that is, to the Labour Inspectorate.

To carry out this control labour inspectors are authorised :

(1) To visit all undertakings, factories, workshops and industrial undertakings of any character and commercial undertakings.

(2) To verify the effective enforcement of the provisions concerning the duration of work as regards workers, workwomen and apprentices.

(3) To demand the strict enforcement of the provisions, where they are not carried out, subject to the penalties provided for by the Act.

(4) To punish those guilty of infringement.

Ces droits appartiennent aux organes de l'Inspection du Travail en vertu des articles, 1, 3, 5, 9 et 12-14 de la loi sur l'Inspection du Travail, dont le texte vous a été envoyé aussi, comme annexe à la lettre du 30 juin mentionnée plus haut.

En terminant la lettre, et après avoir exposé les raisons du retard apporté au dépôt des projets de loi portant ratification, le rédacteur termine ainsi :

Quant aux difficultés qui se sont opposées jusqu'à présent à l'application de la journée de huit heures dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, elles sont dues principalement au manque d'habileté professionnelle de différentes catégories de nos ouvriers et du degré insuffisant du développement technique et économique de notre jeune industrie. Il résulte de cet état de choses que nos ouvriers pas encore suffisamment préparés pour produire en huit heures ce qu'ils étaient accoutumés de produire en 10-12 heures, et notre industrie elle-même, n'ayant pas encore atteint le niveau de perfectionnement technique de l'industrie des pays qui nous font concurrence, seraient, dans le cas de l'application rigide de la journée de huit heures, mis dans l'impossibilité de produire autant et aussi bien qu'il faudra, pour ne pas perdre du terrain dans la lutte économique des nations.

C'est donc au fond la situation actuelle de l'industrie et son degré insuffisant de développement technique et économique que le Gouvernement yougo-slave signale comme étant sa plus grosse difficulté.

Suède.

62. L'évolution qui s'est produite en Suède depuis 1919 pour la réglementation de la durée du travail semble bien, comme nous l'avons indiqué dans le rapport à la Conférence de 1921, exclure toute possibilité de ratification rapide.

D'une part, la revision prévue pour la réglementation de la durée du travail en l'année 1923 a été un argument essentiel invoqué contre une ratification qui aurait engagé le pays pour 11 ans ; en second lieu, les modifications déjà apportées depuis 1919 à la réglementation existante ont plutôt accru que diminué les divergences avec la convention de Washington.

Rappelons brièvement que le nombre maximum des heures supplémentaires par an a été augmenté ; rappelons encore que la réglementation ne s'étend qu'aux entreprises occupant plus de quatre ouvriers et que rien n'est prévu pour la rétribution des heures supplémentaires.

Dans ces conditions, le Gouvernement ne peut que s'en tenir à la décision prise à une forte majorité par les deux Chambres, tendant au refus de la ratification. (Rapport de 1921, p. 97).

Les raisons de ce refus avaient été pour ainsi dire exprimées par avance par le Gouvernement lui-même dans le rapport qu'il présentait au Rigsdag, le 6 mai 1921, et tendant à une proposition ainsi conçue :

Etant donnée, d'une part, l'incompatibilité des tendances qu'on constate sur plusieurs points entre la convention et la loi, et d'autre part, le

These rights are conferred on the Labour Inspectorate under §§ 1, 3, 5, 9 and 12-14 of the Act on Labour Inspection, the text of which was communicated to you as an appendix to the letter of 30 June above mentioned.

After setting forth the reasons for the delay in introducing the Bills for ratification, the letter concludes as follows :—

As to the difficulties which up till now to the application of the 8-hour day in the Serb-Croat-Slovene State has encountered, these are principally due to the lack of professional skill prevailing in various classes of workers and to the insufficient technical and economic development of our young industries. As a result of this state of things, our workers are not yet sufficiently prepared to produce as much during 8 hours as they were accustomed to produce during 10 or 12, and the industries themselves, not having yet reached that level of technical perfection which exists in competing countries, would find it impossible, if the 8-hour day were rigidly applied, to produce as much and as is necessary in order not to lose ground in the economic struggle.

The main difficulty, therefore, indicated by the Jugo-Slav Government consists of the insufficient technical and economic development of industry in that country.

Sweden.

62. The evolution which has taken place in Sweden since 1919 as regards the regulation of hours of work would seem, as already indicated in the report to the 1921 Conference, to exclude any possibility of immediate ratification.

On the one hand, the proposed revision of the regulation of hours of work in 1923 has been put forward as an essential argument against ratification, which would bind the country for a period of eleven years ; in the second place, the amendments of existing regulations already made since 1919 have rather increased than diminished the divergencies which exist between the latter and the Draft Convention.

We may briefly recall the fact that the maximum number of hours of overtime permitted by the Act has been increased, that legislation only applies to undertakings employing more than four workers and that no provision at all is made for the payment of overtime.

Under these conditions, the Government can only adhere to the decision, which was adopted by a large majority of the two Chambers, declining to ratify the Draft Convention. (1921 Report, page 97.)

The reasons for this refusal have already been expressed by the Government itself in the report which was submitted to the Rigsdag on 6 May 1921, in the form of a draft resolution :

Considering, on the one hand, the incompatibility of principle which exists on several points between the Convention and the Act and, on the other

fait que la convention vise une période de 11 ans, alors que la loi a été expressément qualifiée d'une expérience législative, avec une durée de validité expirant fin 1923, l'Administration du Travail et de la Prévoyance sociale, par les soins de laquelle un projet de révision de la loi sur la journée de 8 heures avait déjà été préparé, se crut obligée, à son regret, d'opposer une fin de non-recevoir aux projets de ratifications, ur quoi le Gouvernement se rallia à cette manière de voir.¹

Dans la lettre adressée par le Ministre des affaires sociales au Bureau international du Travail, le 30 août 1922, le Gouvernement résumait ainsi la situation présente :

La législation suédoise, portant limitation de la durée du travail paraît s'écarter encore davantage à certains égards de la convention sur la matière, par suite des amendements qui ont été apportés dans l'année 1921. Parmi ces amendements, on peut mentionner l'extension des exceptions pour les établissements qui, en règle générale, occupent quatre ouvriers au maximum, non seulement lorsqu'ils sont situés dans certaines catégories de localités, mais dans le pays tout entier, l'adoption de règlements autorisant des dérogations dans les cas où une exception est jugée nécessaire pour éviter une désorganisation sérieuse ou lorsque la majorité des ouvriers la juge désirable. Il convient encore d'observer que, par suite de la crise extrêmement sérieuse dont l'industrie suédoise dans son ensemble souffre encore, il ne semble pas y avoir de perspective d'adopter des mesures plus strictes dans la législation relative à la limitation de la durée du travail.

Et pourtant, telle est l'emprise qu'exerce sur la politique de tout pays l'idée d'une réglementation harmonieuse et solide de la durée du travail, que le Gouvernement suédois et le Parlement n'ont pas considéré comme définitives les résolutions ainsi prises au cours des derniers débats.

Le Riksdag avait adressé à la Couronne en 1921, une requête en vue de l'ouverture d'une enquête étendue sur les effets de la journée de 8 heures. Le 22 juin 1921, le Gouvernement a donné des instructions au Conseil social, en même temps qu'à certains autres organismes de l'Etat, pour l'ouverture d'une enquête qui pourrait être terminée à temps pour constituer la base du projet de loi limitant les heures de travail qui doit être déposé devant le Riksdag en 1923.

Le Conseil social s'est préparé à entreprendre une telle enquête, mais il a désiré différer aussi longtemps que possible toutes conclusions définitives dans l'espoir que la situation économique deviendrait plus normale. Au début de 1922, bien que cet espoir n'ait pas paru devoir se réaliser, le Conseil a estimé que l'enquête ne pouvait être différée davantage et a préparé, conformément avec le Ministère du Commerce, un plan qui fut soumis au Gouvernement par un memorandum en date du 10 mars 1922.

Le Gouvernement, par une décision du 24 mars, demanda au Conseil social d'élaborer un projet de loi, en s'inspirant des informations recueillies par l'enquête

hand, the fact that the Convention is made binding for a period of eleven years, whilst the Act was expressly called a legislative experiment, in force only until the end of 1923, the Department of Labour and Social Welfare, which prepared the proposal for the revision of the Eight-Hour Day Act, considered itself obliged, with regret, to oppose a *non-possumus* to the proposal to ratify this Draft Convention. The Government has agreed with this decision.¹

In the letter from the Ministry of Social Affairs addressed to the Office on 30 August 1922, the Government summed up the situation as follows :

Swedish legislation on the restriction of working hours has come to diverge still more in certain respects from the Convention on the subject owing to the amendments which were made in the year 1921. Amongst such amendments may be mentioned the extension of the exception for establishments with, as a rule, a maximum of four workers so as to apply not only to certain kinds of communities but to the whole country and the adoption of regulations with regard to exemptions in the cases where an exemption proved to be necessary for the avoidance of a serious inconvenience or where the majority of workers find the exemption desirable. It must also be observed that, in view of the extremely severe crisis from which Swedish industry as a whole is still suffering, there would not appear to be any considerable prospects of carrying through any more stringent measures in the legislation concerning the restriction of working hours.

Nevertheless, the idea of a harmonious and effective regulation of the hours of labour continues to exercise such an effect on political opinion throughout the country, that both the Swedish Government and Parliament have not considered that the resolutions thus taken as the result of the latest Parliamentary debates are to be regarded as final.

The Riksdag had addressed a petition to the Crown with a view to undertaking an enquiry as to the effect of the 8-hour day. On 22 June 1921 the Government gave instructions to the Social Council, and also to certain other State Departments, to begin this enquiry, so that it might be terminated in such a way as to constitute the basis of the Bill for regulating hours of work which is to be submitted to the Riksdag in 1923.

The Social Council was prepared to undertake an enquiry, but it was desirous of deferring conclusions as long as possible, in the hope that the economic situation would become more normal. At the beginning of 1922, although this hope did not seem to have much prospect of being realised, the Council expressed the opinion that the enquiry could not be put off any longer and prepared a scheme in collaboration with the Ministry of Commerce which was submitted to the Government, accompanied by memoranda, on 10 March 1922.

The Government, by a decision taken on 24 March, requested the Social Council to prepare a Bill based on the information obtained from the enquiry and derived from

¹ Voir *Bulletin Officiel*, Vol. IV, p. 242.

¹ See *Official Bulletin*, Vol. IV, p. 230.

et d'autres éléments. Ce projet de loi, limitant la durée du travail, devra être déposé avant le 1^{er} septembre 1922 et entrera en vigueur au début de 1924.

L'enquête a comporté trois divisions : 1) une enquête sur les opinions professées dans divers milieux au sujet des avantages et des désavantages de la journée de huit heures ; 2) un examen sommaire des effets de la limitation des heures de travail dans les industries particulières ; 3) une enquête spéciale sur la répercussion économique de la réduction des heures de travail dans certaines entreprises déterminées.

Deux questionnaires ont été établis pour la première enquête : le premier a été adressé aux autorités centrales et locales, telles que : inspecteurs du travail, offices commerciaux, administrations de la caisse des pauvres, commissions financières et immobilières (en tant qu'elles s'occupent de construction et de lotissement de terrains), officiers de santé, et également aux organisations patronales et ouvrières et à des organismes industriels. Le deuxième a été soumis à des associations ne poursuivant pas de but lucratif, telles que celles s'occupant d'éducation, de sport ou de tempérance.

La deuxième partie de l'enquête reposait sur les mêmes principes que la première, mais, tandis que la première avait pour but de recueillir certaines observations et avis d'ordre général, l'autre se proposait de déterminer les résultats de l'application de la loi dans des conditions spéciales aux entreprises privées. En vue de recueillir une information aussi complète que possible, deux questionnaires spéciaux ont été préparés respectivement pour les employeurs et les ouvriers. Cette enquête a été limitée à un choix d'établissements, établi conjointement avec le service d'inspection du travail, et qui s'élevait à 20 % de toutes les entreprises enregistrées par ce service.

La troisième partie de l'enquête a été qualifiée d'« enquête approfondie » sur les conditions existantes dans un petit nombre d'établissements — type et conduite par des agents spécialement envoyés pour obtenir des informations sur ce point. Comme cette enquête a pour but de connaître les conséquences économiques de la loi, elle a été placée sous la direction du Ministère du Commerce, qui a dressé un questionnaire spécial à cet effet. Les deux méthodes suivies ont été la détermination du coût de production des établissements, dans leur ensemble, comparé avec le coût présumé si la loi n'avait pas été en vigueur, et la détermination du prix de certains produits, basé sur le coût effectif en 1920, comparé avec le coût probable dans l'hypothèse de la non application de la loi. Cette partie de l'enquête a couvert environ 50 entreprises ; l'enquête n'est pas limitée aux répercussions économiques

other sources. This Bill, limiting the duration of hours of work, was to be submitted on 1. September 1922 and to come into force at the beginning of 1924.

The enquiry comprised three headings : (1) an enquiry concerning the opinions expressed in regard to the advantages and disadvantages of the 8-hour day ; (2) a brief examination of the effects of limiting hours of work in certain industries ; (3) a special enquiry as to the reaction and economic consequences of limiting hours in certain specified undertakings.

Two questionnaires were drawn up for this enquiry : the first was addressed to central and local authorities, such as labour inspectors, commercial offices, poor law fund administrations, financial and real estate commissions (in so far as they were dealing with building), health officers, employers and workers' organisations and other industrial bodies. The second was submitted to associations which do not work for profit, such as those dealing with education, sport, or temperance questions.

The second part of the enquiry was based on the same principles as the first, but whereas the first had in view the collection of information and opinions of a general character, the second proposed to ascertain what were the results of the application of the Act under certain special conditions to private undertakings. With a view to collecting as full information as possible, two questionnaires were specially drawn up, dealing respectively with employers and workers. This enquiry was limited to certain selected undertakings, which had been chosen in collaboration with the labour inspectorate, and amounted in number to 20 per cent. of all undertakings registered by the Department.

The third portion of the enquiry has been described as an "intensive" enquiry respecting existing conditions in a small number of typical undertakings, carried out by officers specially appointed to obtain information on this point. As the object of this enquiry was to ascertain the economic consequences of the Act, it was placed under the control of the Ministry of Commerce, which drew up a special questionnaire for this purpose. The two methods adopted were (1) the determination of the cost of production in undertakings as a whole, compared with the estimated cost of production if the Act had not been in force and (2) the determination of the price of certain products, based on the actual cost in 1920, compared with the probable cost on the supposition that the Act had not been put into force. This part of the enquiry was effected in the case of approximately 50 undertakings. The enquiry is not confined to the direct economic effects of the Act,

directes de la loi, mais concerne également les conditions qui en dépendent étroitement, et en particulier la question débattue du rendement du travail avant et après la réduction de la durée du travail.

L'ensemble de cette enquête a été ouverte en mai 1922 et elle continue actuellement. Il convient d'indiquer que cette enquête a soulevé un très vif intérêt parmi les employeurs et les ouvriers et d'autres personnes intéressées par la question, et qu'une grande quantité de statistiques a été reçue, mais n'a pu être encore complètement dépouillée; cependant, les données déjà obtenues donnent une indication certaine des différentes opinions qui se sont fait jour et des changements opérés par l'industrie depuis l'application de la loi. Le Gouvernement suédois constate, d'ailleurs, qu'il est extrêmement difficile de déterminer dans quelle mesure ces modifications ont été effectuées en vue de compenser la durée plus courte de travail et dans quelle mesure également elles ont résulté d'un développement rationnel des méthodes de travail et d'exigences dérivant des conditions économiques extrêmement variables de ces dernières années.

Les résultats de cette enquête seront, on le conçoit, d'une grosse importance, non seulement pour la Suède, mais pour l'ensemble des pays. Si on rapproche ces efforts constants de réflexions, d'initiatives, de transformations de la législation, qui se manifestent en Suède, de celui qui se manifeste en Norvège, on ne manquera pas d'être frappé de la contribution que les pays scandinaves peuvent apporter à la solution du problème posé, même lorsque les décisions prises semblent momentanément aller à l'encontre de la ratification de la convention.

Suisse.

63. Il pourrait paraître bien vain d'analyser ici les difficultés qui ont été rencontrées par la Suisse pour ratifier la convention de Washington. La Suisse, en effet, a pris nettement sa décision. Elle ne s'est pas contenté de déposer un projet de loi portant ratification de la convention devant le Parlement national et d'attendre ensuite des temps meilleurs en considérant qu'elle a rempli toutes ses obligations à l'égard du Traité. Le Conseil fédéral a ouvertement conseillé aux Chambres de ne pas ratifier la convention, et, en octobre 1921, le Parlement a manifesté la même opinion. Néanmoins, dans la discussion actuellement ouverte, une analyse des difficultés constitutionnelles, réglementaires ou autres, invoquées par le Conseil fédéral, peut être de grande utilité. C'est dans cet esprit, et sans nous attarder à comparer nous-mêmes la convention et les textes de la législation suisse que nous résumerons ici les motifs ap-

but also deals with conditions which are closely dependent on it and in particular with the much debated question of the output of labour before and after the reduction in hours of work.

The enquiry as a whole was begun in May 1922 and is still in progress. It is stated to arouse very great interest both among employers and workers and also among other persons interested in the question; a large quantity of statistics has been supplied, but these have not yet been entirely examined: nevertheless, the data already obtained show quite definitely what differences of opinion have been brought to light and what changes industry has undergone since the law came into force. The Swedish Government also notes that it is extremely difficult to determine in what measure such changes have been effected with a view to compensating for shorter hours of labour and in what measure, on the other hand, they have been the result of an improvement in methods of production and of the exigencies of the extraordinarily variable economic conditions which have prevailed during the last few years.

The results of this enquiry are, as may be conceived, of considerable importance, not only for Sweden itself, but for all countries. The continual efforts to study the whole question, the introduction and the amendment of legislation which has been carried out in Sweden, together with what has been done in Norway, very clearly show the contribution which the Scandinavian countries can make to the solution of the whole problem, even if the decisions reached seem for the time to prevent ratification of the Draft Convention.

Switzerland.

63. It might prove a useless task to analyse in this report the difficulties which have been encountered in Switzerland in the ratification of the Hours Convention. Switzerland, in fact, has adopted a very definite attitude; she has not contented herself with submitting a Bill for the ratification of the Draft Convention to the Federal legislature and then waiting for better times to judge whether or not she had fulfilled the obligations imposed by the Treaty. The Federal Council openly advised the Legislature not to ratify and in October 1921 the Chambers expressed a similar opinion. Nevertheless, in view of the discussion, an analysis of the various difficulties, whether constitutional, administrative or other, invoked by the Federal Council, will serve a useful purpose. In this spirit and without wasting time on attempting a comparison of the provisions of the Draft Convention and the texts of Swiss laws, we shall confine ourselves to dealing here with the reasons given by the

portés par le Conseil fédéral au Parlement. Les difficultés qui ont entraîné la décision négative de la Suisse sont de deux ordres :

A. *Difficultés inhérentes à la convention elle-même.*

1° Sur plusieurs points il serait nécessaire d'adapter la législation intérieure aux termes de la convention :

1. La loi fédérale sur le travail dans les fabriques ne comprend pas les arts et métiers visés par la convention.

On ne peut pas encore être définitivement fixé sur le point de savoir si le projet de loi suisse, concernant les arts et métiers, sera conforme aux dispositions de la convention.

2. La loi fédérale ne fixe que le maximum hebdomadaire de 48 heures et permet ainsi de dépasser la durée journalière de 9 heures, prévue par la convention.

Si, par exemple, dit le message du Conseil fédéral, il n'est pas travaillé pendant un jour entier, la durée du travail des jours ouvrables peut comporter 9 heures et demi, combinaison qui n'est pas compatible aux dispositions de la convention.

3. D'autres divergences entre la loi et les conventions se manifestent en ce qui concerne le personnel commercial et technique ainsi que les personnes occupant un poste de direction et de surveillance.

Le message du Conseil fédéral indique que :

Aux termes de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques (art. 3-c), le personnel des bureaux commerciaux et techniques n'est pas soumis aux dispositions de celle-ci et, par conséquent, ne l'est pas non plus à celles concernant la durée sur le travail. La convention, elle, ne le distingue du reste du personnel.

En ce qui concerne le personnel de surveillance, le message continue :

D'autre part, la convention va plus loin que l'ordonnance concernant l'exécution de notre loi dans l'indication du personnel de surveillance auquel ne s'appliquent pas les dispositions sur la durée du travail. Son article 2 (a) mentionne toutes les personnes occupant un poste de surveillance ou de direction ou un poste de confiance, tandis que l'ordonnance d'exécution ne comprend que les personnes revêtant une fonction importante (art. 3 (d)).

4. L'article 3 de la loi fédérale sur les fabriques prévoit l'autorisation permanente de travailler la nuit et le dimanche dans les industries ou pour des raisons d'ordre technique ou économique ce travail est une nécessité permanente ou périodique. L'ordonnance d'exécution énumère ces industries à l'article 172. Certaines industries peuvent être autorisées à travailler la nuit ; et le dimanche, d'autres la nuit ou le dimanche, d'autres partiellement la nuit ou le dimanche.

Federal Council in its message to the Legislature. The difficulties which have led to the negative decision of Switzerland are of two kinds.

A. *Difficulties inherent in the Draft Convention itself.*

1. As regards several points it would be necessary to adapt internal legislation to the provisions of the Draft Convention.

(1) The Federal Factory Act does not include workshops, which come under the terms of the Draft Convention.

It is not yet possible to ascertain whether the Swiss Bill dealing with workshops will conform to the provisions of the Draft Convention.

(2) The Federal Act does not lay down the weekly maximum of 48 hours, and thus enables the 9-hour day provided for by the provisions of the Draft Convention to be exceeded.

If, for example, the council states, no work is done during an entire day, the length of the day's work on other working days may attain 9½ hours, which arrangement is not in accordance with the provisions of the Draft Convention.

(3) Further divergencies between the text of the Act and that of the Draft Convention are to be noted concerning the staff of commercial and technical undertakings, as well as regards persons holding positions as supervisors or managers.

The message of the Federal Council further says :

According to the terms of the Executive Order for enforcing the provisions of the Federal Factory Act (§ 3 (c)) the provisions of this Act do not apply to the staff of commercial and technical offices and, in consequence, those concerning limitation of hours of work do not apply to them either ; but the Draft Convention does not make any such distinction.

As regards persons engaged in supervision or management, on the other hand :

The terms of the Draft Convention go further than those of the Executive Order in defining persons holding positions of supervision or management, to whom the provisions concerning limitation of hours of work do not apply. Article 2 (a) of the Draft Convention covers all persons holding positions of supervision or management, whereas the Executive Order only includes persons employed in a confidential capacity (*fonctions importantes*) (§ 3 (d)).

(4) § 3 of the Federal Factory Act provides for permanent authorisation to work at night and on Sundays in those industries where for technical or economic reasons such work is permanently or periodically necessary. The Executive Order enumerates these kinds of industry in § 172 ; certain industries may be authorised to work at night and on Sunday, others at night or on Sunday, others again partially at night or on Sundays.

Ces cas, précise le message du Conseil fédéral, nécessitent l'exploitation par équipe, la durée effective du travail d'une équipe ne doit pas excéder 8 heures. Par contre, il peut arriver que les entreprises qui travaillent la nuit ou le dimanche atteignent une moyenne hebdomadaire de 48 heures, qui, pour les exploitations ininterrompues (travail de nuit et du dimanche) peut même s'élever jusqu'à 56 heures (art. 169 de l'ordonnance d'exécution). D'après les conventions de Washington (art. 2 c), la durée normale journalière hebdomadaire peut être dépassée certains jours et certaines semaines, mais la législation doit intervenir dans les trois semaines. Par là, il ne serait pas possible pour les entreprises qui travaillent la nuit ou le dimanche de dépasser la moyenne hebdomadaire de 48 heures.

La convention, poursuit le message, autorise aussi une moyenne hebdomadaire de 56 heures pour les travaux qui, « en raison même de la nature du travail » doivent être poursuivis d'une manière continue.

Comme il semble s'agir ici de nécessités d'ordre technique et non économique, un grand nombre d'exploitations suisses, où le travail est ininterrompu, ne pourraient plus compter sur une moyenne hebdomadaire pouvant atteindre 56 heures. L'article 2 c, de la convention demande, en effet, une moyenne hebdomadaire de 48 heures. Il est permis de penser que la discussion n'est pas absolument close sur l'interprétation à donner à ce point de la convention; c'est du moins le sens des termes du message du Conseil fédéral.

Signalons ici une nouvelle difficulté créée par la loi fédérale du 1^{er} juillet 1922 et qui modifie l'article 41 de la loi sur les fabriques. Alors que l'ancien article 41 permettait au Conseil fédéral d'autoriser dans certaines industries et dans certains cas, une durée hebdomadaire du travail pouvant aller jusqu'à 52 heures au plus (ce, qui était d'ailleurs contraire à la convention de Washington), le nouvel article permet de porter cette durée à 54 heures « en temps de crise économique grave présentant un caractère général » et après consultation préalable des organisations centrales des patrons et des ouvriers, ainsi que « en l'absence d'une pareille crise et quand, et pour aussi longtemps que des motifs graves le justifient par ailleurs. » A la vérité, même si cet article est ratifié par le peuple, (il est soumis à l'heure actuelle à un referendum), on peut soutenir que les dérogations qu'il comporte, dérogations non prévues explicitement par la convention, ne heurtent pas trop l'esprit de cette dernière pour qu'elles ne doivent être accordées que, conformément à une décision du Conseil fédéral, et après avoir été soumises, au moins dans l'un des cas, à la consultation préalable des organisations professionnelles centrales. Mais, encore une fois, le Gouvernement fédéral et le Parlement ont décidé.

5. La loi suisse sur les transports présente des divergences sérieuses avec les dispositions de la convention. Le message du Conseil fédéral concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer

These cases entail working in shifts and the length of effective work performed by one shift may not exceed 8 hours. On the other hand, it may happen that in undertakings where night or Sunday work is carried on, a weekly average of 48 hours is reached, an average which, in the case of continuous undertakings (night and Sunday work) may even attain 56 hours, (Art. 169 of the Executive Order). According to the provisions of the Draft Convention (Art. 2 (c)), both the daily average and the weekly average length of work may be exceeded on certain days and for certain weeks, but such prolongation must be legalised within three weeks. In consequence, it would not be possible for undertakings in which work is carried on at night or on Sunday to exceed the weekly average of 48 hours.

The Draft Convention also authorises a weekly average of 56 hours in the case of those undertakings where "owing to the nature of the work itself" continuous production must be maintained.

As technical and not economic reasons would seem to be meant, a large number of Swiss undertakings where work is continuous could no longer count upon an average 56-hour week. Article 2 (c) of the Draft Convention provides for an average 48-hour week. We are perhaps justified in thinking that a discussion of the proper interpretation of this particular point in the Draft Convention is not, it is possible, completely finished; this at least would seem to be the meaning of the terms in which the Federal message has been drafted.

Another difficulty created by the Federal Act of 1 July 1922 amending § 41 of the Federal Act, must be alluded to. Whereas the former § 41 allowed the Federal Council to authorise a working week which might attain 52 hours at the maximum in certain industries and in certain cases, (which provision was, moreover, contrary to the Draft Convention), the new clause allows this period to be extended to 54 hours "in times of grave economic crisis of a general character" and after previous consultation with the central employers' and workers' organisations concerned and also "in the absence of such a crisis and when and as long as grave reasons of another character would justify such a measure". In truth, even should this clause be ratified by popular vote (it is at present to be submitted to a referendum), it may be argued that the exemptions which it provides for, which are not explicitly provided for by the Draft Convention, are not so entirely opposed to the spirit of the latter that they might not be granted in conformity with the Federal Council's decision and after having been submitted, at least in one case, to the previous opinion of the central employers' and workers' organisations. But here again the Federal Government and Parliament have taken their decision.

(5) The Swiss Transport Act contains certain serious divergencies from the provisions of the Draft Convention. The message of the Federal Council of 16 June 1919 dealing with hours of labour in railways

et autres entreprises de transports et communications du 16 juin 1919, s'exprimait ainsi :

Il va de soi qu'il n'est pas possible d'adopter purement et simplement pour les entreprises de transport, la réglementation légale de la durée du travail prévue pour l'exploitation des fabriques parce que cette exploitation est considérablement plus simple que celle des dites entreprises.....

La loi sur les transports présente, en effet, des divergences avec la convention en plus grand nombre que la loi sur les fabriques. C'est ainsi qu'il nous est permis d'indiquer sans revenir sur l'analyse détaillée de cette loi, qu'elle autorise par exemple la prolongation de la durée du travail avec une compensation en nature pour les employés, comme cela se pratique en Amérique du Nord et en Bavière.

La loi prévoit aussi, dans un groupe de quatorze jours, une durée quotidienne de tour de service de 13 heures, 13 heures $\frac{1}{2}$ et 14 heures eu maximum. (Art. 5.)

La durée du travail, compensation comprise, ne doit pas excéder 10 heures dans le même tour de service : il n'y a pas lieu à compensation si l'agent consent à être rétribué en espèces. Un agent ne peut renoncer à la compensation pour plus de 130 heures par année. (Art. 3.)

Le Conseil fédéral peut autoriser des dérogations lorsque des circonstances spéciales l'exigent (art. 16); la convention sur ce point demande la consultation des patrons.

La loi sur les transports laisse en dehors de son champ d'application une partie de ces entreprises.

B. — Difficultés d'un autre ordre.

Le message du Conseil fédéral indiquait, en outre, deux autres séries de difficultés, d'une part, des difficultés de procédure inhérentes à la constitution helvétique sur lesquelles il n'est pas nécessaire d'insister ici ; d'autre part, des motifs d'ordre économique qui ne semblaient pas permettre d'aller plus avant dans le sens de la réduction des heures de travail. Le message ne faisait pas allusion à la crainte de la concurrence internationale qui pourrait s'opposer à la ratification bien que cette crainte ait certainement influé sur la décision du Conseil fédéral. Il s'exprime, en effet, en ces termes : « le Conseil fédéral doit avoir le droit de ne procéder à la ratification en vertu des pouvoirs qui lui sont déferés, que s'il est établi que d'autres Etats dont les conditions sont semblables à celles de la Suisse, et, notamment, les grands pays industriels, adhèrent également à la convention. »

• • •

64. Pour être complet, cet exposé de la situation des divers Etats vis-à-vis de la convention de Washington doit comporter en-

and other transport and communication undertakings is as follows :

It is obvious that it would be impossible to enforce, without any modifications whatever, in transport undertakings the system of legal regulation concerning hours of work foreseen in the case of factories, because the working conditions in the latter are much less complex than those which prevail in transport undertakings...

The Transport Act has more numerous divergencies from the terms of the Draft Convention than the Factory Act ; without embarking on a detailed analysis of this Act, we may note that the staff may be authorised to work extra hours in return for extra payment (whether such payments are in money or kind is not perfectly clear), according to the same practice as prevails in North America and in Bavaria.

According to the provisions of the Act the daily period of time on duty, spread over a period of 14 days, may attain 13, 13 $\frac{1}{2}$ or 14 hours, according to occupation, but shall in no case exceed 14 hours (§ 5).

The effective day's work, including adjustment, shall not exceed 10 hours for any one day, and no adjustment shall be allowed to a worker who agrees to receive money payment. No worker may renounce his claim to adjustment for more than 130 hours annually.

The Federal Council may authorise exemptions when special circumstances require it (§ 16), but on this point the Draft Convention provides for previous consultation with the employers.

The Swiss Transport Act does not include certain undertakings in its sphere of application.

B. Difficulties of other kinds.

The message of the Federal Council, also indicated two other kinds of difficulty : one the difficulty of procedure under the Swiss constitution, which need not be dwelt on here ; the other, difficulties of an economic nature, which do not seem to allow of any reduction in hours of work. The message did not refer to a fear of international competition, as a hindrance to ratification, though this has undoubtedly influenced the Federal Council's decision, since the message states "the Federal Council under the powers conferred upon it, should be entitled to ratify only if it is ascertained that other States in a position similar to that of Switzerland and, in particular, the great industrial countries are also adhering to the Convention".

• • •

64. In order to be complete, this review of the situation in various States with regard to the Hours Convention must include a few

core quelques brèves indications sur des pays de quelque importance industrielle qui ne font pas encore partie de l'Organisation ou qui y sont entrés tout récemment. Dans cette dernière catégorie, se trouve la *Hongrie* qui a été admise par la dernière Assemblée de la Société des Nations. Dès avant cette admission, le Gouvernement hongrois nous avait demandé communication des textes de Washington. Les informations très pauvres que nous avons sur la réglementation de la durée du travail en Hongrie ne nous permettent guère d'affirmer que la ratification aille sans grosses difficultés.

65. Trois autres pays ne font pas partie de l'Organisation et n'ont pas eu à se soucier de l'application de la convention. Ce sont : le *Mexique*, les *Etats-Unis*, — dont la participation aux travaux de la Commission internationale du Travail lors de la discussion du Traité de Paix avait laissé espérer une adhésion possible, et cela d'autant plus que c'était pour eux-mêmes que l'article concernant les Etats fédératifs avait été rédigé, — enfin la *Russie*. Le Bureau international du Travail s'est préoccupé d'avoir sur ce pays, comme sur les autres, quelques renseignements de fait. Il n'avait pas naturellement à leur demander s'ils éprouveraient ou non, le cas échéant, des difficultés à ratifier la convention de Washington. Il importe cependant de rappeler qu'à la Conférence de Gênes, le délégué du Gouvernement russe, M. Tchichérine, reprocha — sans doute par jeu politique — aux gouvernements signataires du Traité de Paix de ne pas ratifier les conventions. La Russie, en tout cas, n'a pas manifesté son désir d'adhérer à la convention.

III

Vue d'ensemble

66. Pays par pays, objectivement, sans nous permettre presque aucun commentaire, et pour nous conformer le plus strictement possible à l'ordre du jour du Conseil d'administration, nous avons donc tenté d'exposer les difficultés rencontrées par tous les gouvernements Membres de l'Organisation, pour la ratification de la convention des 8 heures.

Tantôt, en nous servant de l'examen attentif et minutieux du texte, examen que poursuivent régulièrement les services du Bureau, nous avons essayé de dégager les difficultés rencontrées par la comparaison des législations nationales ou même des projets de loi nouveaux avec les termes de la convention de Washington ; et, en nous aidant de quelques déclarations officielles, nous avons cherché à connaître les obstacles plus sérieux qui pouvaient exister, par de-là les divergences des textes.

brief observations regarding the countries of a certain industrial importance which do not yet form part of the Organisation or which have only become Members recently. In the latter category is to be found *Hungary*, which was admitted in the course of the last Assembly of the League. Even before its admission, the Hungarian Government had asked that the Washington text might be communicated to it. The scanty information which we possess with regard to the regulation of hours of work in Hungary does not allow us to state, with any certainty, whether ratification will or will not encounter great difficulties in that country.

65. Three other countries are not yet Members of the Organisation and therefore are not concerned with the application of the Draft Convention, namely, *Mexico*, the *United States*, (whose participation in the work of the Commission on International Labour Legislation during the Peace Treaty had roused hopes that it might adhere, all the more so since it was with special regard to the United States that the Article dealing with Federal States had been drafted) ; and finally *Russia*, a country concerning which the Office has done its best to obtain information. It would of course be possible to ask these countries whether they would, should the case arise, experience difficulties in ratifying the Hours Convention. The fact may, however, be recalled, that during the Genoa Conference, the Russian delegate, Mr. Tchitcherin, reproached the signatories of the Treaty of Peace with not having ratified the Draft Conventions ; this reproach was, however, no doubt inspired by political considerations and, in any case, Russia has shown no intention of adhering to the Draft Convention.

III.

Conclusion.

66. In order to conform as closely as possible to the agenda of the Governing Body, an endeavour has been made to explain, country by country, in as practical a manner as possible, the difficulties encountered by the various Governments in connection with the ratification of the Hours Convention.

After exhaustive and careful examination, which will be continued regularly in future by the services of the Office, an attempt has been made to set out the difficulties met with in comparing national legislation or even the drafts of new legislation with the terms of the Washington Convention and by the aid of quotations of authoritative statements to discover the more important difficulties which may exist as regards differences in text.

Tantôt, nous avons obtenu directement des Gouvernements eux-mêmes, par l'exposé des motifs des projets de loi qu'ils avaient déposés, ou par les déclarations spéciales qu'ils nous ont adressées, en réponse à des demandes de renseignements, l'indication précise des difficultés avec lesquelles ils estimaient être aux prises.

Pays par pays, nous avons méthodiquement réparti ces difficultés en deux grandes catégories : les difficultés que nous avons appelées parfois les difficultés d'ordre réglementaire, c'est-à-dire celles qui résultaient simplement de la discordance des textes législatifs et des formules des conventions; et, d'autre part, les difficultés réelles d'ordre général, économique, politique ou moral.

Est-il possible de dégager de toutes ces analyses une sorte de tableau d'ensemble ?

Il a été facile de voir qu'un certain nombre d'Etats ont rencontré les mêmes difficultés ou des difficultés analogues. Ce sera vraiment compléter l'effort d'information objective qui nous a été demandé que de chercher à présenter une classification méthodique des difficultés rencontrées. Les Etats se rendent ainsi un compte exact de l'effort à accomplir, ou déjà accompli par certains. Essayons d'abord de classer les discordances qui peuvent exister entre les législations nationales et les prescriptions de la convention. La méthode la plus simple sera de suivre article par article la convention de Washington.

I. CHAMP D'APPLICATION.

67. L'article premier définit « *les établissements industriels* ». Il énumère, à titre d'exemple, un certain nombre de catégories d'entreprises qui doivent être, aux fins d'application, considérées comme industrielles. Immédiatement après cette définition, l'article 2 précise que la durée du travail ne pourra excéder 8 heures par jour et 48 heures par semaine « *dans tous les établissements industriels, publics ou privés, ou dans leurs dépendances de quelque nature qu'elles soient, à l'exception de ceux dans lesquels sont seuls employés les membres d'une même famille* ».

Or, un certain nombre de législations ont excepté précisément de leur champ d'application des industries qui sont nommément désignées par l'article premier de la convention, ou, dans chaque industrie, un certain nombre d'établissements.

68. Deux grandes catégories de divergences peuvent être envisagées ici :

1° L'exemption de la petite industrie ;

2° L'exemption de certains services publics et de certaines catégories de l'industrie des transports.

1° C'est ainsi que le Luxembourg exempté les établissements occupant moins de 20 ouvriers ;

Further, the Office has received exact information from the Governments themselves regarding the difficulties which have been met, either from explanatory memoranda to Bills introduced, or from direct statements made by the Governments in reply to requests from the Office for information.

Country by country these differences have been methodically divided into two main categories : difficulties which we have described as those arising out of regulations, that is to say, those which result from disagreements between the legal texts and the provisions of the Draft Convention, and secondly, difficulties of a general, economic political and moral kind.

Is it possible to obtain from all these analyses any kind of general view ?

It has been evident that a certain number of States have met with exactly the same or similar difficulties. An attempt to give a methodical classification of the difficulties met with would be a proper completion of the practical information available. States can thus gather the efforts that some of them have to make or have already made. An endeavour will therefore be made to classify the discrepancies which may exist between national legislation and the text of the Draft Convention. The simplest method is to take the Washington Draft Convention, article by article.

I. SCOPE OF APPLICATION.

67. Article 1 defines "*industrial undertakings*". It enumerates by way of example a certain number of categories of undertakings which must be considered as industrial undertakings for purposes of application. Immediately after this definition, Article 2 prescribes that working hours may not exceed 8 hours in the day and 48 hours in the week "*in any public or private industrial undertaking or in any branch thereof other than an undertaking in which only members of the same family are employed*".

It so happens that a certain number of national legislations have specially excepted from their field of application industries which are specially named in Article 1 of the Draft Convention or, in each industry, a certain number of undertakings.

68. It follows that two large classes of discrepancies must therefore be considered :

(1) Exceptions in the case of small industries ;

(2) Exceptions in the case of certain public services and certain categories of the transport industry.

(1) Thus, in Luxemburg, industries employing less than 20 workers are exempted;

la Serbie, les entreprises occupant moins de 15 ouvriers ;

la Norvège, les entreprises utilisant un cheval vapeur ou moins, les entreprises occupant moins de 5 ouvriers, ainsi que les travaux de bâtiment occupant moins de 5 ouvriers ;

la Suède, les entreprises occupant moins de 4 ouvriers ;

la Lithuanie, moins de 3 ouvriers ;

l'Afrique du Sud, moins de 3 ouvriers ;

la Nouvelle Zélande, 1 ouvrier ;

la Suisse a signalé que sa loi des fabriques ne vise pas « les arts et métiers » ;

b) Voici, d'autre part, les pays qui exceptent certaines industries :

Le Luxembourg excepte les compagnies de chemins de fer ;

la Finlande excepte la construction des maisons, la réparation et l'entretien d'ouvrages publics, le trafic par voie ferrée, en tant que le personnel est payé au mois ou à l'année, les services postaux ou télégraphiques, les industries connexes à l'agriculture ;

la Lettonie excepte certaines catégories d'ouvriers des transports ;

la Lithuanie les excepte également et s'en remet pour la réglementation de leur durée de travail à des accords collectifs ;

la Nouvelle Zélande, par jugement du tribunal d'arbitrage, a excepté certaines catégories d'ouvriers ;

l'Afrique du Sud excepte totalement certains travaux préparatoires et complémentaires et certains travaux de plein air ;

en Serbie, la loi dispose que, dans les industries saisonnières, la limite de 8 heures est facultative ;

en Suisse, la loi sur les transports écarte les entreprises de communication privées, et la réglementation des 8 heures ne vise ni les mines, ni les travaux de construction d'édifices ;

en Italie, le projet de loi dispose que la limite du travail dans les services publics doit faire l'objet de dispositions spéciales.

Donc, première difficulté à résoudre par un certain nombre de pays : faire concorder exactement le champ d'application du régime des huit heures dans leur loi nationale et dans la convention.

II. DURÉE NORMALE DU TRAVAIL.

69. C'est l'article 2 de la convention qui fixe tout d'abord la limite normale de la journée de travail :

La durée du travail du personnel ne pourra, pour tous les établissements visés excéder 8 heures par jour, ou 48 heures par semaine.

Ainsi, l'article comporte deux limitations : la limitation par jour et la limitation par semaine. Or, 1^o certaines législations n'imposent qu'une de ces deux limites : journalière ou hebdomadaire ; 2^o d'autres, pré-

in Serbia, undertakings employing less than 15 workers ;

in Norway, establishments using 1 h. p. at least, undertakings employing less than 5 workers and building work employing less than 5 workers ;

in Sweden, undertakings occupying 4 workers or less ;

in Lithuania, less than 3 workers ;

in South Africa, less than 3 workers ;

in New Zealand, one worker.

Switzerland states that its Factory Act does not cover workshops (*arts et métiers*).

(2) On the other hand, amongst countries which grant exception to certain industries :

Luxemburg excepts the railway companies ;

In Finland exception from the application of the 8-hour Day Act was granted in the case of building construction, repair and maintenance of public works, railroad transport in so far as the staff is paid by the month or by the year, postal and telegraph services and industries connected with agriculture ;

In Latvia certain categories of transport workers are excepted ;

In Lithuania they are also excepted and their hours of work are regulated by collective agreements ;

In New Zealand certain classes of worker have been excepted by awards of the Arbitration Court ;

In South Africa the law entirely excludes certain preparatory and complementary work, and certain work in the open air ;

In Serbia, the law prescribes that in seasonal industries the 8-hour limit shall be optional ;

In Switzerland, the Transport Act does not cover private transport undertakings and the 8-hour regulations do not cover either mines or building construction work ;

In Italy, the Bill prescribes that the limit of work in the public services shall be laid down by special regulations.

Therefore the first difficulty arising in the case of certain countries is to bring the scope of application of their legislation on hours of work into line with the Draft Convention.

II. NORMAL LIMIT OF THE WORKING DAY.

69. The normal limit of the working day is fixed in the first place by Article 2 of the Draft Convention.

The working hours of persons employed in any public or private undertaking or in any branch thereof other than an undertaking in which only members of the same family are employed shall not exceed 8 in the day and 48 in the week.

The Article thus introduces two limits : a daily limit and a weekly limit. (1) Certain legislations insist only upon one of these two limits, either the daily or the weekly limit ; (2) others lay down the general prin-

voient comme principe général la limitation des heures de travail sur une période plus large que la semaine ; 3° d'autres enfin, prévoient une limitation au-delà de huit heures et quarante-huit heures.

1° Parmi les législations qui ne prévoient qu'une seule limite, citons :

la Finlande, 48 heures par semaine ;

l'Autriche : 48 heures par semaine, si le contrat collectif en décide ainsi.

2° Parmi les pays qui prévoient la limitation sur une période de travail de plus d'une semaine, signalons :

la Finlande, 96 heures par quinzaine et 192 heures pour quatre semaines ;

la Suède, 208 heures par mois pour toutes les catégories subalternes du personnel des chemins de fer :

l'Autriche, limitation à 96, 144 et 288 heures pour 2, 3 et 6 semaines ;

la Suisse, limitation à 8 heures par jour par groupe de 14 jours.

3° Enfin, des pays fixent des chiffres supérieurs à 8 et 48 heures comme limite normale de la durée du travail. Rappelons ainsi :

l'Afrique du Sud, avec 50 heures par semaine pour les ouvriers de plus de 16 ans, et 9 h. $\frac{1}{2}$ par jour ;

le Canada, 50 et même 54 heures dans les lois de certaines provinces ;

III. RÉPARTITION DES HEURES DE TRAVAIL SUR LA SEMAINE.

70. L'article 2 b de la convention a provoqué, dans plusieurs pays, une autre difficulté : celle de la répartition des 48 heures dispositions de la convention :

Lorsqu'en vertu d'une loi, ou par suite de l'usage, ou de convention entre les organisations patronales et ouvrières (ou à défaut de telles organisations, entre les représentants des patrons et des ouvriers), la durée du travail d'un ou plusieurs jours de la semaine est inférieure à 8 heures, un acte de l'autorité compétente, ou une convention entre les organisations ou représentants susmentionnés des intéressés, peut autoriser le dépassement de la limite de 8 heures les autres jours de la semaine. Le dépassement prévu par le présent paragraphe ne pourra jamais excéder une heure par jour.

Il faut reconnaître d'abord que ce texte n'est pas dépourvu d'une certaine souplesse. Ce sont les conventions entre organisations ou même entre représentants du patron et des ouvriers qui, à défaut même de la loi ou d'un acte de l'autorité compétente, permettent ce groupement des heures. Et de telles conventions sont suffisantes. Mais, l'article comporte, d'autre part, une règle rigide : « le dépassement prévu par le présent paragraphe ne pourra jamais excéder une heure par jour ». De là, les difficultés résultant des libertés prises, en l'absence de dispositions législatives conformes à cet article, par certains contrats collectifs, ou même les difficultés résultant d'exceptions formelles prévues par la loi.

C'est ainsi que, chemin faisant, nous avons eu à signaler trois difficultés vraiment

a period longer than a week ; others, again, provide for a limitation which is more than 8 and 48 hours.

(1) Amongst legislation which prescribe one type of limit only are :

Finland, 48 hours in the week ;

Austria, 48 hours in the week, if collective contracts agree thereto.

(2) Among countries which prescribe a limit over a working period of more than a week are :

Finland, 96 hours in a fortnight and 192 hours in 4 weeks ;

Sweden, 208 hours in a month for all subordinate categories of railway staff ;

Austria, a limit of 96, 144 and 288 hours for 2, 3 and 6 weeks ;

Switzerland, a limit of 8 hours in the day over periods of 14 days.

(3) Finally, cases occur in which a higher number than 8 and 48 hours is fixed as the normal limit of working hours ;

In South Africa the limit is 50 hours in the week for workers over 16 years of age, and 9 $\frac{1}{2}$ in the day ;

in Canada, 50 and even 54 hours, according to the laws of certain provinces.

III. DISTRIBUTION OF HOURS OF WORK OVER THE DAYS OF THE WEEK.

70. Article 2 (b) of the Draft Convention has caused another difficulty in several countries. This concerns the distribution of the 48 hours over the days of the week. This provision of the Convention runs :

Where, by law, custom or agreement between employers' and workers' organisations, or, where no such organisations exist, between employers' and workers' representatives, hours of work on one or more days of the week are less than 8, the limit of 8 hours may be exceeded on the remaining days of the week by the sanction of the competent public authority or by agreement between such organisations or representatives ; provided, however, that in no case under the provisions of this paragraph shall the daily limit of eight hours be exceeded by more than one hour.

Two remarks may be made on this text : first, a certain elasticity is to be observed. Agreements made between organisations or even between representatives of the employer and the workers who may, in the absence of legislation or sanction by the competent authority, permit this arrangement of hours. On the other hand, however, the article lays down a fixed rule : "in no case under the provisions of this paragraph shall the daily limit of 8 hours be exceeded by more than one hour". As a consequence, difficulties arise owing to the licence taken by certain collective contracts in the absence of legislative provisions in conformity with this article, or even in the case of formal exceptions provided by the law.

Therefore it has been necessary to point out from time to time three very character-

caractéristiques, évidemment importantes, et qui pourraient gêner, pour la ratification, plusieurs grands Etats industriels. Ces exemples sont assez caractéristiques des difficultés rencontrées pour que nous les rappelions ici et en marquons toute la valeur.

C'est l'exemple, invoqué au cours des conversations avec le Gouvernement de la Grande-Bretagne, de ses fabriques de chocolat et de quelques autres entreprises répartissant la journée de travail sur 5 jours de la semaine à raison de 9 heures $\frac{1}{2}$ ou 10 heures par jour.

C'est, en second lieu, le fait qu'en Allemagne la réglementation actuelle ne limite pas à 9 heures le maximum journalier dans la semaine et surtout que le projet de loi nouveau autorise le dépassement de 9 heures, en vue notamment d'économiser le combustible et d'arrêter le fonctionnement de l'usine pendant deux jours complets par semaine.

Et c'est enfin en France, des décrets promulgués en exécution de la loi sur la journée de 8 heures et autorisant des régimes de travail pouvant porter à 10 heures la durée journalière. Dans certaines industries du vêtement (teinture et apprêtage), dans les moulins hydrauliques sujets à des chômages résultant des basses eaux ou inondations, les décrets relatifs à ces industries autorisent la répartition des 48 heures sur 5 jours de la semaine avec maximum de 10 heures. Deux motifs sont allégués :

1° Des opérations qui se développent pendant 5 heures doivent être accomplies deux fois dans la journée.

2° Exactement comme en Allemagne, une économie de combustible est recherchée, la consommation de charbon étant trop forte pour une demi-journée d'allumage, comme cela arrive le samedi matin.

Or, il importe de le noter toute de suite, les trois gouvernements qui ont envisagé ces exceptions ne les interprètent point de la même manière. Le Gouvernement français, en effet, comme d'ailleurs le Gouvernement allemand, estime qu'il peut invoquer ici l'un de ces cas exceptionnels où les limites fixées par l'article 2 seraient reconnues inapplicables, et qui sont prévus par l'article 5 de la convention.

De même, il a paru à certains juristes que les dérogations permanentes prévues à l'article 6 permettraient encore une interprétation qui autoriserait, malgré de telles pratiques, une ratification de la convention.

Par contre, le Gouvernement de la Grande-Bretagne ne croit pas pouvoir s'autoriser, ni de l'article 5, ni de l'article 6 dans le cas qui l'intéresse, et pense que s'il ratifiait la convention en autorisant chez lui des régimes de travail comme ceux des ouvriers chocolatiers ou de certaines autres corporations, il ne serait pas garanti contre des critiques ou réclamations ultérieures. Comme, par ailleurs, il ne croit pas pouvoir intervenir dans le régime de travail adopté par contrats collectifs dans ces industries, il en

istic difficulties of obvious importance which might hinder ratification on the part of several large industrial States. These examples are sufficiently characteristic of the difficulties encountered to be noted and emphasised at their full value.

First, there is the example quoted in the course of discussions with the Government of Great Britain, of chocolate factories and some other undertakings which distribute the working day over five days of the week, working $9\frac{1}{2}$ to 10 hours a day.

Secondly, the fact that in Germany existing regulations do not limit the maximum working day in the week to 9 hours and above all that the new Bill authorises the exceeding of 9 hours with a view particularly to economy of fuel and to stopping the working of the factory during two complete days in the week.

Finally, in France, decrees have been promulgated in pursuance of the 8-hour Act which authorise the arrangement of hours of work so as to extend the working day to 10 hours. In certain branches of the clothing industry (dyeing and finishing), in hydraulic mills, subject to periods of unemployment owing to low water or floods, decrees relating to these industries authorise the distribution of the 48 hours over five days of the week with a 10-hour maximum. Two reasons are given :

(1) Operations which take 5 hours to perform must be carried out twice in the day.

(2) As is the case in Germany, it is desired to economise fuel, as the consumption of fuel on a half day such as a Saturday morning is too heavy.

It should be noted here that the three Governments which permit these exceptions do not interpret them at all in the same way. The French Government, like the German, considers that it can have recourse here to those exceptional cases to which the limits fixed by Article 2 are recognised to be inapplicable, as is laid down in Article 5 of the Draft Convention.

Similarly, some jurists have considered that the permanent exceptions allowed by Article 6 permit of an interpretation under which, despite such practices the Draft Convention could be ratified.

On the other hand, the Government of Great Britain does not consider the cases with which it is concerned to be covered either by Article 5 or Article 6 and holds that if it ratified the Convention while allowing systems like that of its chocolate workers and some other industries, it would not be secure against subsequent criticism or complaints. As in any case it feels that it cannot intervene in the system adopted by collective agreements in these industries, it concludes that it cannot ratify. The con-

conclut qu'il ne lui est pas possible de ratifier. D'où la conclusion que la convention semblerait devoir présenter, sur ce point, une plus grande souplesse.

IV. RÉPARTITION DES HEURES DE TRAVAIL SUR UNE PÉRIODE DE TROIS SEMAINES.

71. L'article 2 c) prévoit le cas de travaux s'effectuant par équipes. La prolongation de la durée de travail au-delà de huit heures par jour et quarante huit heures par semaine est une nécessité, certains jours, pour la succession des équipes. L'article 2 c) admet donc de telles prolongations mais pose comme condition « que la moyenne des heures de travail sur une période de trois semaines au moins ne doit pas dépasser huit heures par jour et quarante huit heures par semaine ». Or, un certain nombre de pays prévoient : ou une répartition du travail sur une période plus longue que quatre semaines ; ou, sur une période de trois semaines, un maximum supérieur à quarante huit heures par semaine.

C'est ainsi que la Tchécoslovaquie autorise une période de quatre semaines pour répartir les 192 heures ;

que la Serbie prévoit une période de trois semaines, mais avec un maximum de 60 heures.

Signalons encore qu'en Allemagne la législation projetée autorise, pendant une période transitoire de trois ans, des dérogations à cette règle des trois semaines, si celles-ci sont absolument nécessaires dans l'intérêt public.

V. MÉTHODE DES RÈGLEMENTS D'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET INTERVENTION DES ORGANISATIONS.

72. L'originalité de toute la législation des huit heures, telle qu'elle a été établie à Washington, originalité accentuée d'ailleurs dans un certain nombre de pays, consiste dans la portée donnée aux arrêtés ou règlements d'administration publique dans l'application de la loi et dans le rôle que doivent jouer, soit pour la promulgation de ces arrêtés ou règlements, soit pour l'établissement de conventions collectives, les organisations professionnelles patronales ou ouvrières. Mais le rôle précis attribué à ces organisations, rôle qui constitue en quelque manière la garantie mutuelle que peuvent se donner les Etats contre des dérogations excessives ou des exceptions arbitraires, a été défini d'une manière stricte par les articles de la convention, d'où les difficultés qui ont surgi dans un certain nombre de pays.

Ainsi l'article 5 de la convention, permet « dans des cas exceptionnels où les limites fixées à l'article 2 sont reconnues inapplicables, et dans ces cas seulement », d'établir sur une plus longue période un tableau réglant la durée journalière du travail, et à la condition que la durée moyenne du travail calculée sur le nombre de semaines dé-

clusion drawn is that in this respect the Draft Convention should possess greater elasticity.

IV. DISTRIBUTION OF HOURS OF WORK OVER A PERIOD OF THREE WEEKS.

71. Article 2 (c) deals with cases of work performed in shifts. The prolongation of hours of work beyond 8 hours in the day and 48 in the week is necessary on certain days in connection with change of shifts. Article 2 (c) allows of prolongation only on the following conditions, "that the average number of hours over a period of three weeks or less does not exceed 8 per day and 48 per week." Certain countries prescribe either the distribution of work over a period longer than four weeks, or a higher maximum than 48 hours a week over a period of three weeks.

Thus in Czechoslovakia, the distribution of 192 hours over a period of four weeks is authorised ;

in Serbia a period of three weeks is prescribed, with a maximum of 60 hours.

It may be remarked that the proposed legislation in Germany allows exceptions to this three-week rule for a transitory period, if this is absolutely necessary in the public interest.

V. METHODS ADOPTED IN PUBLIC ADMINISTRATIVE REGULATIONS AND THE INTERVENTION OF ORGANISATIONS.

72. The unique characteristic of all 8-hour legislation as laid down at Washington, a characteristic which is accentuated in certain countries, consists in the scope given to Orders and public administrative regulations and in the part played either in the promulgation of the Orders and regulations, or in the establishment of collective agreements by workers' or employers' organisations. The part to be taken by these organisations, which constitutes in some degree a guarantee against the granting of too many exceptions or the making of arbitrary exceptions, has been laid down rigidly in the articles of the Draft Convention. This has caused difficulties in some countries.

"In exceptional cases, where it is recognised that the provisions of Article 2 cannot be applied, but only in such cases", Article 5 of the Draft Convention permits of the establishment of a daily limit of work over a longer period of time, on condition that the average number of hours of work in the week over the number of weeks

terminé par le tableau ne puisse, en aucun cas, excéder 48 heures par semaine. Pour que cet article joue régulièrement, il faut donc que des conventions entre organisations ouvrières et patronales soient non seulement arrêtées, *mais encore que le Gouvernement à qui elles seront communiquées transforme leurs stipulations en règlements.*

De même l'article 6, article concernant les dérogations permanentes et les dérogations temporaires, prévoit que de telles dérogations peuvent être déterminées par industrie ou par profession, par des règlements de l'autorité publique, mais que ces règlements doivent être pris *après consultation* des organisations patronales et ouvrières intéressées, là où il en existe.

Ainsi, à l'article 5, il faut, d'une part, que les conventions soient transformées en règlements; à l'article 6, les règlements ne peuvent être établis qu'après consultation des organisations patronales et ouvrières.

Or, certaines législations, pour établir les régimes exceptionnels de l'article 5, se contentent de recourir à la consultation des organisations et non à un accord formel. Et d'autre part, certaines législations n'imposent pas à l'autorité publique de recourir à la consultation des organisations, avant de consentir aux dérogations.

Le Gouvernement des Pays-Bas a signalé par exemple, pour l'article 5, que l'absence d'accords rendait difficile l'application de l'article. D'autre part, les décrets français n'exigent en général que la référence à des accords. En ce qui concerne l'article 6 (dérogations), la Serbie, la Suisse, donnent pouvoir à l'autorité compétente d'accorder des dérogations sans consultation des patrons et des ouvriers. Le projet de loi italien s'en remet inversement aux seuls accords collectifs sans intervention de l'autorité publique. C'est encore sur ce point que le Gouvernement de la Grande-Bretagne insistait lorsqu'il soutenait que les conventions collectives de travail établissent une réglementation beaucoup plus souple que ne le pourraient faire les actes du pouvoir réglementaire. En Grande-Bretagne, les accords collectifs ne reçoivent pas de consécration administrative. Il n'y a dans la réglementation des heures supplémentaires aucune intervention de l'autorité publique. Enfin, dans le même esprit, en ce qui concerne l'article 5, confiance est faite souvent de telle sorte aux organisations professionnelles que leur accord paraît suffire pour établir un régime divergent du régime normal des 8 heures, même s'il n'y a pas, comme le spécifie l'article 5, de cas exceptionnel.

§ VI. DÉROGATIONS.

73. L'article 6 de la convention de Washington prévoit dans les conditions que nous rappelons tout à l'heure, l'octroi de dérogations permanentes et de dérogations temporaires. Si l'on interprétait l'article 6 a) (dé-

covered by any such agreement shall not exceed 48. For the working of this Article it follows therefore that agreements between workers' and employers' organisations must not only be drawn up, *but that the Governments to which they are communicated must give their provisions the force of regulations.*

Similarly in Article 6 which concerns permanent and temporary exceptions, such exceptions may be laid down according to industries or according to trades by public administrative regulations and such regulations shall be made only *after consultation* with the organisations of employers and workers concerned, if any such organisations exist.

Thus according to Article 5, on the one hand, the agreements must be given the force of regulations and, inversely, according to Article 6 the regulations can only be made after consultation with the employers' and workers' organisations concerned.

Thus certain legislation, in order to establish the exceptional arrangement of hours of work treated of in Article 5, go no further than to require the consultation of organisations and not formal agreements. On the other hand, some legislation does not require the administrative authority to consult the organisations before authorising exceptions.

The Government of the Netherlands, for example, states that the absence of agreements makes it difficult to apply the Article. The French Decrees require as a rule only a reference to agreements. The same applies with regard to Article 6 (exceptions) in Serbia and Switzerland, where power is given to the competent authority to grant exceptions without consultation with employers and workers. The Italian Bill, on the other hand, deals only with collective agreements without the intervention of the public authority and it was particularly this point which was emphasised by the British Government when it maintained that collective labour agreements permit of a much more elastic regulation than could regulations issued by the authorities. Further, in Great Britain, collective agreements do not receive administrative sanction and the administrative authority does not intervene in the regulation of overtime. Finally, in the same way as regards Article 5, so much confidence is often felt in trade organisations that their agreements seem to suffice for the establishment of a system diverging from the normal 8-hour system, even if there are no exceptional cases, such as are specified in Article 5.

VI. EXCEPTIONS.

73. Article 6 of the Washington Draft Convention lays down regulations concerning the granting of permanent or temporary exceptions to which reference has been made above. If Article 6 (a) (permanent

rogations permanentes) comme comprenant, d'une façon totale, les travaux préparatoires et complémentaires, et si l'on interprétait cette notion d'une manière assez large, la plupart des législations paraîtraient en conformité avec lui. Par contre, « les dérogations temporaires qu'il y a lieu d'admettre pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroîts de travail extraordinaires », ont donné lieu à de très nombreuses divergences d'interprétation. Certaines législations permettent des heures supplémentaires de travail, soit sans indication de motif, soit pour des motifs autres que celui « de surcroît de travail extraordinaire ». D'autres accordent par avance un certain nombre de dérogations de droit, à disposition des entreprises. Il importe de bien marquer d'ailleurs, et contrairement à une opinion répandue, que la convention de Washington n'a pas indiqué d'une manière formelle et rigide une limite aux dérogations temporaires. Le nombre d'heures supplémentaires dont une entreprise peut jouir pendant une année déterminée ne se trouve fixé nulle part.

La garantie que la convention a voulu donner repose essentiellement sur trois conditions. La première est la limitation exacte à des surcroîts de travail extraordinaires. Il ne saurait donc être question de donner *ad libitum*, des heures supplémentaires à des industries déterminées. La deuxième garantie effective réside dans la procédure de consultation des organisations et de l'intervention réglementaire de l'autorité publique. La troisième garantie, c'est que le taux du salaire, pour les heures supplémentaires, doit être majoré d'au moins 25 pour cent par rapport au salaire normal, et qu'ainsi les employeurs peuvent être moins tentés de les rechercher.

Evidemment, il serait facile d'épingler encore ici une série d'autres difficultés. Un certain nombre de pays n'ont pas, dans leur législation, les mesures de contrôle prévues par la convention. De même, les dispositions exceptionnelles prévues à l'article 14, « pour le cas de guerre ou le cas d'événements présentant un danger pour la sécurité nationale », ont été interprétées dans un certain nombre de lois d'une manière très large, et étendues jusqu'à des motifs d'ordre économique qui, en vérité, semblent avoir été un peu étrangers à la rédaction de l'article 14. De même encore, des difficultés semblaient récemment pouvoir naître au sujet de la définition du travail effectif par rapport à la présence, bien qu'aucune distinction de cette nature n'ait été faite à la vérité, dans la convention. Mais nous croyons vraiment avoir, dans le résumé qui précède, indiqué les six points les plus importants sur lesquels les difficultés d'adaptation des législations existantes se sont produites.

exceptions) were interpreted to include comprehensively all preparatory and complementary work and the method of interpretation were sufficiently wide the majority of national legislations would be in conformity with it. On the contrary, "the temporary exceptions that may be allowed so that establishments may deal with exceptional cases of pressure of work" have given rise to numerous different interpretations. Certain legislations allow overtime, however, without notification of the reason thereof, or for reasons other than "exceptional cases of pressure of work". Others permit, in advance, a certain number of legal exceptions at the convenience of the undertakings. It should therefore be noted that contrary to a widely received opinion, the Washington Draft Convention does not set any formal or rigid limit to temporary exceptions. The number of hours of overtime which may be performed in an undertaking during any one year is nowhere fixed.

The guarantee which it was desired to incorporate in the Draft Convention consists essentially of three conditions. The first is the precise limitation of extraordinary pressure of work. There is therefore no question of allowing given industries overtime *ad libitum*. The second effective guarantee is in the procedure of consultation with the organisation and the intervention of the public authorities by means of regulations. A third effective guarantee is the rate of pay for overtime, which must be at least 25 per cent. above normal pay, so that employers are less inclined to resort to it.

Obviously, it would be easy to raise a whole series of further difficulties. Certain countries have not in their legislation the measures of control which are provided for in the Convention. Also the special provisions prescribed by Article 14 "in the event of war or of emergencies endangering the national safety," have been interpreted in some laws in a very wide manner, and extended for economic reasons, which as a matter of fact seem to have been somewhat removed from the meaning of Article 14. Similarly, difficulties also seemed recently to arise from the definition of effective hours of work compared with hours of presence, although in fact no such distinction is made in the Draft Convention. The preceding summary has indicated the six most important points on which difficulties of adaptation of existing legislation have arisen.

74. En groupant ainsi, pour la clarté des idées, — et pour mieux comprendre la situation générale de la convention, pour mieux calculer ses chances universelles de

74. In thus grouping—for the sake of clarity and also the better to understand the general situation of the Convention and to calculate the chances of widespread ratifi-

ratification, — toutes les difficultés qui peuvent résulter des divergences des textes, nous ne nous dissimulons pas que nous faisons œuvre un peu artificielle ou tout au moins superficielle.

Nous ne faisons qu'enregistrer le signe extérieur de difficultés possibles, ou, si l'on veut encore, nous ne faisons que faire le dénombrement le plus exact des réformes qui doivent être accomplies.

Lorsqu'en effet, les délégués à la Conférence rédigent le texte d'une convention, les uns marquent très nettement le point qu'ils ne sauraient dépasser, et, quand ils n'obtiennent pas, dans le texte même de la convention, les limites qui leur semblent nécessaires à une réglementation internationale, pour que cette réglementation soit acceptée par eux, ils votent contre le projet. Le vote affirmatif de la convention constitue une sorte d'invitation à ces Etats de faire un effort complémentaire qui, internationalement, semble nécessaire. Et cela est si vrai que d'autres Etats dont la législation n'est pas encore conforme au texte d'un projet de convention, donnent cependant à leurs délégués, instructions ou liberté de le voter, dans la pensée qu'ils arriveront à réformer leur propre législation, et, par un progrès nouveau, à la mettre en accord avec la convention votée.

La Convention idéale serait celle qui serait établie dans des conditions telles que son texte fût conforme à l'idée de justice la plus haute dans un domaine déterminé, mais calculée de telle manière que toutes les difficultés que chacun des Etats peut rencontrer pour la réalisation de cette idée pussent être surmontées.

En d'autres termes, les difficultés réelles commencent, dans chaque Etat, au moment où, désireux de ratifier la convention et cherchant, par conséquent, à mettre en accord sa législation nationale avec le texte de la convention, le Gouvernement de cet Etat va proposer des modifications législatives qui peuvent aller à l'encontre de certaines nécessités techniques particulières, de certains besoins économiques, voire même de traditions ou de conceptions qui ne pourraient être rapidement modifiées.

75. Or, il est un premier point sur lequel nous devons attirer l'attention. C'est que, par l'effet de certaines préoccupations nationales ou d'anxiétés industrielles très légitimes, des difficultés ont paru surgir là où elles n'existaient pas.

Certains Etats ont cru que les dispositions de la convention étaient beaucoup plus strictes et plus rigides qu'elles ne le sont en réalité. Ils ont été amenés ainsi à croire que des Etats qui avaient de la convention une interprétation beaucoup plus large ne la respectaient pas, et ils ont vu pour eux-mêmes des difficultés qui, en réalité, ne les atteignaient pas.

Nous avons indiqué, dans le rapport de l'année dernière, comment le Bureau, tout en agissant avec la plus grande réserve, tout en indiquant qu'il ne pouvait, chaque fois,

— the difficulties that may result from textual discrepancies, the Office realises that it is doing a somewhat artificial or, at any rate, superficial piece of work.

All that is thereby accomplished is to register the outward signs of possible difficulties or, in other words, to tabulate as exactly as possible the changes which require to be made.

When the Delegates to the Conference draft the text of a Convention, they do not fail to state very clearly how far they are prepared to go and, should they not succeed in limiting the provisions of the Convention in the measure which they consider necessary in order to secure acceptance, they vote against the Draft Convention. The adoption of a Draft Convention constitutes a kind of invitation to States, the Delegates of which voted against it, to give the matter further consideration, a course of action which appears very necessary from an international point of view. Indeed, other States, whose legislation is not in conformity with the text of a proposed Draft Convention, give instructions to their Delegates or leave them free to vote for it, with the idea of reforming their legislation in order to bring it into harmony with the Draft Convention.

The ideal Convention would be one drawn up in such conditions that its provisions would be inspired by ideas of the highest justice in a given domain, but so adapted that all the difficulties that any State might meet in realising these ideas could be overcome.

The real difficulties begin, in any given State, at the time when it is desired to ratify a Convention and when, consequently, in order to bring the national legislation into agreement with the Convention, the Government proposes amendments which may cut across special technical necessities, economic needs or even traditions or ideas which cannot quickly be changed.

75. It is necessary here to draw attention to the fact that as a result of national consideration and a very proper regard for the possible consequences to industry certain difficulties have been raised which, in fact, are non-existent.

It has been believed in some States that the provisions of the Convention were much stricter and more inelastic than they really are. Consequently, these States have been led to consider that other States, which have given a wider interpretation to the Convention, were not observing it and they have seen difficulties in their own case which did not, in fact, affect them.

In the Report to last year's Conference, it was pointed out that the Office, whilst exercising the utmost prudence and indicating, in each case, that it could do no more

que donner des indications de fait, a cependant tenté de dissiper les illusions de ces Etats.

Mais le problème devient plus grave lorsqu'il s'agit de grands Etats industriels, et lorsque, dans la vie complexe de ces grands Etats, certains régimes de travail ne semblent pas être entièrement conformes aux prescriptions de la convention. Bref, il y a des cas où la difficulté d'interprétation est réelle. Il est à peine besoin de rappeler les cas que nous avons cités tout à l'heure, et qui sont frappants : la divergence d'interprétation de la France et de l'Angleterre, en ce qui concerne la prolongation de la journée de travail au-delà de 9 heures dans une semaine de 48 heures : l'une pensant demeurer fidèle à la convention, l'autre croyant, par la même pratique, n'être pas en conformité avec la prescription.

Il en est de même, en ce qui concerne la difficulté des dimanches de travail dans la réglementation des chemins de fer en Angleterre : le Gouvernement anglais estime qu'une telle réglementation n'est pas conforme à la convention de Washington ; l'article prévoyant les travaux complémentaires, interprété comme nos juristes l'interprétaient, nous semblait couvrir ces cas exceptionnels.

Dans de tels cas quelle peut être la solution ?

Si un Etat dit : « Je suis retenu par telle inquiétude. Je ne veux pas m'engager si, demain, ayant ratifié la convention en pensant que mon régime de travail serait couvert par son texte, je puis me trouver en présence d'une plainte, d'une accusation de non-exécution, parce qu'un autre Etat prétendra, qu'en fait, mon régime de travail n'est pas couvert. »

Revenons encore une fois sur l'exemple que nous citons à l'instant même. Les juristes du Bureau estimaient que la réglementation du travail dans les chemins de fer anglais pouvait être considérée sous les dispositions de l'article 6. Le Directeur du Bureau au cours des conversations dont il avait été chargé, a insisté sur cette interprétation. Les juristes du Ministère du Travail anglais ont estimé que cette interprétation n'était pas juste et ils n'ont pas cru pouvoir donner à leur Gouvernement le conseil de ratifier.

La situation est sans issue. Il n'y aurait de solution possible que si, expressément et sans aucun doute, notre constitution avait prévu un pouvoir d'interprétation. Si une autorité pouvait dire que telle condition de travail est conforme ou non à la convention, si elle pouvait donner la garantie que toute critique ou toute plainte à ce sujet serait par avance considérée comme dénuée de fondement et écartée, il ne saurait y avoir de doute : l'Etat qui n'éprouverait que cette difficulté précise pourrait alors ratifier, et même, dans ce cas-là, moralement le devrait.

Y a-t-il, dans l'Organisation, un organe quelconque qui puisse exercer cette autorité d'interprétation ?

than call attention to the facts, had nevertheless attempted to dispel the illusions of these States.

The problem, however, becomes more serious when the States in question are important industrial States and when, in the complex life of these great States, the conditions of labour appear to be entirely in conformity with the provisions of the Convention. There are cases, in short, where the difficulties of interpretation are real indeed. It is hardly necessary to mention again the cases referred to above which are the most striking : the divergence in interpretation between France and Great Britain as regards the prolongation of the working day beyond nine hours in a forty-eight-hour week, the one country considering it fully in agreement with the Convention, whilst the other sees in the same practise a breach of the Convention's provisions.

In the same way, as regards Sunday duty on the railways in Great Britain the British Government considers that the system is not in conformity with the Convention, whilst the Article concerning complementary work, interpreted as the legal advisers of the Office interpret it, would appear to cover such exceptional cases.

In such cases, what may be the solution ?

If a State says : "We are deterred by such a misgiving. We do not desire to bind ourselves if, tomorrow, after ratifying the Convention under the impression that our working conditions were covered by its provisions, we are confronted by a complaint, an accusation of having failed to carry out the Convention, because another State claims that our system is not really covered."

The situation with regard to Great Britain has already been explained above. The legal advisers of the Office considered that the working conditions on the British railways could be considered to fall under Article 6. The Director of the Office, in the course of the negotiations he was instructed to undertake, emphasised this interpretation. However, the legal advisers of the British Ministry of Labour dissented and considered that they could not advise their Government to ratify the Convention.

There is no way out of the difficulty and there will be no way out until, expressly and in a manner leaving no shadow of doubt, the constitution of the Organisation has given some authority the power of interpretation. If some authority could say that such and such a working system is or is not in conformity with the Convention, if this authority could give guarantees that any criticism or complaint would be considered in advance as groundless and would be put aside, there would then be no longer any doubt. A State which had met with no other difficulty than this would then be able to ratify and even be morally bound to ratify.

Is there in the Organisation a body which could assume this interpretative authority ?

76. Nous avons traité tout au long cette question dans notre rapport de l'année dernière. Il nous suffit de la résumer ici. Le Bureau comme tel, comme organe administratif, ne saurait prétendre à un tel pouvoir. Il a agi, nous le rappelons encore une fois, avec la plus extrême prudence : les termes mêmes des lettres de réponse, qui ont été publiées dans le *Bulletin Officiel*, le prouvent.

Il nous paraissait qu'il n'en était pas du tout de même en ce qui concerne le Conseil d'administration. Nous avons pensé que les pouvoirs qui lui sont dévolus par les articles 412 et suivants, pour les premières décisions à prendre sur les plaintes qui lui parviennent, lui imposaient un tel rôle d'interprétation, et qu'il ne pourrait être accusé d'usurpation s'il donnait des avis autorisés au sujet de la conformité de certaines conditions de travail avec les conventions (page 118 du rapport de 1921).

Le Conseil d'administration n'a pas cru pouvoir accepter pareille suggestion. L'objection la plus sérieuse qui ait été faite est que le Conseil d'administration peut changer, que sa jurisprudence peut changer, et que ce n'est pas lui qui, en dernière instance, jugera : c'est devant la Cour de Justice qu'ira le litige. Bien plus, il n'y aura même de litige que si l'Etat a ratifié. Or, c'est précisément la ratification qu'il s'agit d'obtenir.

En dernière analyse, — nous ne l'avions pas suggéré dans notre rapport de l'année dernière mais cela nous semble conforme à la réalité des faits, — c'est la Conférence seule qui peut interpréter exactement, comme un Parlement peut être appelé à réformer ou changer une loi, lorsque le premier texte a paru obscur ou incomplet.

Mais n'est-ce pas, alors, condamner la Conférence à remettre presque constamment sur le chantier les conventions qui rencontrent quelques difficultés de ratification ? S'il faut recourir à des ratifications nouvelles pour les textes nouveaux que la Conférence aura votés, alors que peut-être, déjà, quelques premières ratifications du texte primitif auront été obtenues des Etats qui n'éprouvent pas de doutes, ne sera-ce pas aller à une grande confusion ?

La vérité est que, dans ce cas, il faudrait prévoir, pour la Conférence même, une procédure sinon d'interprétation au sens strict du mot, car l'interprétation devrait alors être inscrite dans un nouveau texte de convention, au moins de consultation de la Conférence.

Nous le répétons : il y a là une lacune qui, à notre sens, doit être comblée.

C'est dans ce but que nous avons proposé, pour les conventions prochaines, une procédure d'amendement que la Conférence va examiner. Cette procédure pourra être inscrite dans un article des prochaines conventions. Elle ne permet pas de résoudre la difficulté pour la convention des huit heures ; tout au moins faudra-t-il, si une telle pro-

76. The question was dealt with at length in last year's Report. It will be sufficient to summarise it here. As such, the Office, which is an administrative body, cannot exercise such authority. As has already been said, it has acted with the utmost prudence ; the terms of its interpretations which have been published in the *Official Bulletin* prove this.

It did not appear that the same could be said with regard to the Governing Body. The Office considered that the powers conferred on the Governing Body by Articles 412 *et seq.* regarding the preliminary decisions to be taken in the case of complaints imposed upon the Governing Body the duty of giving a ruling in questions of interpretation and that it could not be accused of usurpation if it gave authorised opinions as to the conformity of certain systems of working with the Conventions (see § 166 of the 1921 Report).

The Governing Body did not consider that it could accept this suggestion. The most serious objection that was made was that the composition of the Governing Body may change, that its jurisprudence may change and that it is not the Governing Body which would in the last instance be called upon to judge but the Permanent Court of International Justice. Moreover, there would be no case for judgement unless the State in question had ratified. Now it is ratification which it is desired to obtain.

In the last resort—it was not suggested in last year's Report, but it appears to agree with the facts of the situation—it is the Conference alone which can give an exact interpretation, just as a Parliament may be called upon to amend or change an Act when its text is obscure or incomplete.

But does not this mean that the Conference would be condemned constantly to reconsider Conventions which meet with difficulties with regard to ratification ? If new ratification of the new texts voted by the Conference must be sought after some States, which have not met with difficulties, have already ratified the original text of the Convention, is there not a danger of confusion ?

The truth is that, in this case, it would be necessary to provide, for the Conference itself, a procedure, if not of interpretation in the strict sense of the word, since the interpretation would have to be incorporated in the text of a new Convention, at any rate of obtaining an advisory opinion from the Conference.

It is for this purpose that the Office has proposed a procedure of amendment, for Conventions which may be adopted in the future, which the Conference is asked to consider. This procedure could be incorporated in an Article of future Conventions. It will not meet the difficulty of the Hours Convention ; it would be necessary, should such a method be contemplated, to consult the States which have ratified in order to

cédure devait être prévue, se livrer à une nouvelle consultation des Etats qui ont ratifié, afin qu'ils ratifient cette sorte d'avenant.

A l'heure actuelle, encore une fois, et pour cette Convention des huit heures, la seule solution qui pourrait être envisagée est celle d'une consultation de la Conférence. Est-elle pratiquement possible ? C'est une question.

77. Mais il faut aller plus loin dans l'analyse. Nous n'avons pas la prétention, dans ce rapport purement objectif, de tendre à une proposition quelconque ni de rien suggérer à la Conférence. Nous n'en avons pas reçu mission. Mais il est, croyons-nous, de notre devoir, de chercher à bien comprendre la situation en face de laquelle nous nous trouvons.

Imaginons que les problèmes d'interprétation soient résolus. Imaginons que chaque Etat sache clairement le sens de la convention. Même alors, le drame n'est pas terminé. Il commence.

Pour que la convention puisse être ratifiée, il faut que chaque Gouvernement se sente capable d'adapter sur les points qui sont encore en discordance, la législation nationale au texte de la convention. Car, si la convention a une valeur de règle internationale, si c'est elle qui doit devenir la norme commune, c'est bien les lois nationales qui doivent se plier à elle. Voilà, précisément, ce qu'attendent ses rédacteurs, ce qu'espère la majorité de la Conférence qui l'a votée.

Or, ce qui s'est produit, à n'en pas douter, depuis trois ans, pour cette expérience vraiment capitale pour cette réforme d'une importance énorme, c'est que les Etats ont rencontré ou des résistances sociales, ou des difficultés techniques qu'il leur paraît difficile de surmonter ou de négliger.

Difficultés techniques : qu'on se reporte à l'exposé que nous avons fait, pays par pays, qu'on reprenne l'exemple des industries qui dépendent de la force du vent ou de la force hydraulique, qu'on reprenne les exemples cités par la Finlande, les Pays-Bas ou la Belgique.

Résistances sociales : il serait puéril de nier la force profonde des usages, des traditions mêmes, de certaines conceptions auxquelles les gouvernements se sont heurtés.

C'est ainsi, qu'à n'en pas douter, l'intervention de la loi pour réglementer la durée du travail ou même l'intervention de l'autorité publique pour consacrer en règlements de libres contrats collectifs, signés par des organisations professionnelles n'est pas unanimement acceptée par tous les peuples. De telles pratiques apparaissent même contraires encore aux conceptions de certains d'entre eux, qui ont pourtant, en fait, établi une durée du travail à peu près entièrement conforme aux dispositions de la Convention.

Certes, ces difficultés ne sont pas insurmontables. Certes, la formule même qui

see if they would ratify this species of codicile.

At present it must be repeated that the only solution which can be considered in the case of this Hours Convention is that of obtaining an advisory opinion from the Conference. Is it a practical possibility ? That is the question.

77. However, the analysis must be continued still further. No pretence is made in this purely objective report to submit proposals or suggestions to the Conference, such action not being considered within the province of the Office. The latter, however, feels itself under the obligation to attempt a complete understanding of the situation with which it is confronted.

Even were the difficulties of interpretation solved and were each State to understand clearly the meaning of the Draft Convention, the problem would barely have been broached.

It is essential for the ratification of the Draft Convention that each Government should feel itself in a position to adapt its national legislation to the provisions of the Draft Convention in every case where divergence is still shown. For if the Draft Convention has the value of international law and if its terms are to become the universal text national legislation must yield to it. This was precisely what its authors anticipated and was the hope of the majority of the Conference by which it was adopted.

There is no doubt that what has happened during the past three years in this important experience entailing this reform of vast importance, is that States have encountered either the resistance of social interests or technical difficulties which they do not consider easy to surmount or to neglect.

In the case of technical difficulties, attention is drawn to the review which has been given of the situation in each country and, in particular, to the example quoted of industries which are dependent on wind or hydraulic power, as in the case of Finland, the Netherlands or Belgium.

With regard to the resistance of social interests, it would be useless to deny the profound influence of custom and tradition and of certain common conceptions which have been an obstacle to Governments.

Thus it seems certain that the principles involved in the application of law for the purpose of regulating hours of labour or even in the intervention of public authorities for giving the force of regulation to collective agreements concluded by trade organisations are not unanimously approved by all people. Such practices still appear contrary to the conceptions of certain States, which moreover have actually established a system of hours almost entirely in conformity with the provisions of the Draft Convention.

Certainly these difficulties are not insurmountable. Even the formula which em-

constitue le texte de la convention de Washington ouvert déjà, à n'en pas douter, une possibilité de conciliation et d'entente qu'il ne faut pas sous-estimer. Enfin et surtout, si vraiment le règlement international du travail n'est pas un idéal irréalisable, c'est que par l'effort d'explication, de propagande, autant que par l'évolution sociale générale, les peuples peuvent être amenés et sont amenés en fait, à une certaine identité de conception et de réglementation qui constitue vraiment la civilisation d'une époque.

Mais, fatalement, s'il est vrai que les ratifications de la convention des huit heures tardent un peu, s'il est vrai qu'il y a des difficultés qui empêchent l'entrée en application immédiate, on se trouve naturellement pris entre deux méthodes d'action, qui surgissent devant l'esprit.

Ou bien attendre l'effet de l'évolution sociale, attendre que les doutes injustifiés soient dissipés, attendre que par l'action de chaque jour, les préjugés s'effacent, que les conceptions se transforment, même, tranchons le mot, que des modifications dans l'équilibre des forces politiques ou des forces sociales permettent de surmonter les difficultés présentes.

Ou bien, tenant compte, d'une part, des difficultés vraies, tenant compte, d'autre part, de l'intérêt qu'il y aurait à posséder, sur une convention comme celle-là, l'adhésion rapide de tous les États, tenant compte de l'intérêt qu'il y aurait à voir en application, sinon totale, au moins déjà importante, la réglementation internationale, envisager une procédure de révision permettant, sur des points précis, une modification de la convention qui exige moins de transformations immédiates dans les législations nationales.

Encore une fois, nous n'avons pas à prendre parti. Encore une fois, nous ne pouvons que noter les mouvements et les tendances. Mais telle est bien, croyons-nous, la situation.

Naturellement, l'une et l'autre méthode d'action ont leurs inconvénients et leurs avantages.

La première laisse subsister intacte la convention qui a été le symbole de tant d'espérances, et qui représente, pour le monde ouvrier, le résultat le plus tangible de ses efforts de guerre et d'après-guerre. Ouvrir une procédure de révision, même limitée, peut paraître, malgré toutes les précautions possibles, une atteinte aux principes fondamentaux. Pour la force morale de l'Organisation, la méthode présente sans doute un avantage indéniable.

La seconde offre une possibilité de révision immédiate. Elle permet le fonctionnement exact, total, de la constitution créée par le Traité de Paix. Elle achève,

bodies the text of the Washington Convention envisages the possibility of adaptation should not be under-estimated. Finally, and most important of all, if it be true that the ideal of international regulation of labour conditions is indeed possible to realise, it is through explanation and propaganda as much as through the general process of social evolution that peoples can be drawn and, in fact, are drawn towards certain common conceptions and a certain uniformity in legislation, which matters indeed mark the state of civilisation reached by the epoch.

But, since it is unhappily true that the ratification of the Hours Convention has been somewhat postponed and that there are difficulties which prevent its immediate application, two natural alternatives occur to the mind whereby a solution may be found.

Either, on the one hand, one must await the results of social evolution, the dispersal of unjustified doubts, the continuous influence of daily events, the effacement of prejudice, the transformation of general opinion and even, may it thus be expressed, the modification of the equilibrium of political forces or of social factors, in the hope that present difficulties may be overcome.

Or, on the contrary, taking into account the present practical difficulties and on the other hand the importance of the securing the immediate adherence of all States to this Draft Convention, considering also the desirability of securing the international application of its provisions if not entirely at least extensively, it might be advisable to consider the possibility of adopting some procedure for revision, of permitting, on certain precise points, the modification of the Draft Convention in such a way as to entail less immediate transformation of national legislation.

Once again, the Office must maintain a position of neutrality, merely observing movements and tendencies. Such, however, is the situation as the Office understands it.

Naturally, each of these methods of procedure presents both advantages and inconveniences.

The former would leave intact the Draft Convention which has been the symbol of the highest aspirations and which represents in the eyes of the working community the most tangible results of their efforts during and since the war. To initiate procedure for revision, however restricted, would, in spite of all possible precaution, have the appearance of an attack on fundamental principles. Doubtless, this method holds an undeniable advantage for the promotion of the moral force of the Organisation.

The second suggestion offers the possibility of immediate revision. It enables the operation of the Organisation as constituted by the Treaty of Peace to achieve comple-

en quelque manière dans les faits, la création esquissée par le *Traité de Paix*, et que nous poursuivons d'un effort tenace depuis trois années.

C'est aux représentants des Etats souverains, c'est aux patrons et aux ouvriers, et non à nous, qu'il appartiendra, l'heure venue, de choisir et de faire les propositions qu'ils jugeront nécessaires.

78. Mais il nous faut aller jusqu'au bout de l'analyse. Il faut se demander, ici même, si, par delà les difficultés exprimées, par-delà les discordances des textes, il n'en est pas d'autres plus graves, conscientes ou inconscientes.

En fait, il y a des Etats dont la législation concorde, peut-on dire, exactement, avec les termes de la convention, des Etats qui n'éprouvent aucune difficulté d'interprétation, et qui, ainsi, n'ont à surmonter aucune des difficultés particulières qui tiennent aux traditions industrielles, aux mœurs ou aux conceptions d'un peuple, et qui, pourtant, ne ratifient pas.

Quels sont donc les motifs de ces Etats ?

Ces motifs ont trouvé leur expression, tantôt dans les manifestations de l'opinion publique, tantôt même dans des déclarations officielles des gouvernements.

Les Etats invoquent, au fond, — nous l'avons indiqué dans la revue que nous avons faite de la situation de la convention, pays par pays — deux motifs essentiels : 1^o) la concurrence étrangère ; 2^o) la diminution de la production.

L'argument de la concurrence étrangère a été employé dans presque tous les pays. Il se présente sous des formes diverses.

L'on prétend :

1) soit que les autres pays n'ont pas du tout de réglementation ;

2) soit que les pays n'ont qu'une réglementation précaire par contrats collectifs ;

3) soit que les pays qui ont une législation, admettent des dérogations plus ou moins facilement accordées ou des tolérances plus ou moins secrètes ;

4) soit que les pays reviennent depuis 1921 sur leur législation ;

5) soit que la réduction de la durée du travail dans des pays de faible organisation industrielle a des conséquences bien plus graves que dans les pays de bonne organisation.

L'argument de la concurrence étrangère est invoqué :

1) en France, en Belgique, en ce qui concerne les pays anglo-saxons et l'Allemagne ;

2) dans les pays du sud de l'Europe contre les pays du nord de l'Europe (Rapport Gini sur certains aspects du problème des matières premières, 1921) ;

tion and precision. In fact it represents to some extent the accomplishment of the purposes outlined in the Treaty of Peace which for three years have been propagated with undiminished effort.

It rests with the representatives of sovereign States, of the employers and of the workers, and not with the Office, to take decisions when the occasion arises and to make such proposals as they may consider necessary.

78. However, the analysis must be completed. It is necessary to consider even now whether, in addition to the difficulties which have found expression and the divergencies between texts, there do not still exist other more important considerations which may or may not be consciously appreciated.

In fact, there are States whose legislation is almost exactly in conformity with the terms of the Draft Convention. There are States which experience no particular difficulties in the matter of industrial tradition and customs or of national public opinion, but which none the less do not ratify.

What then are the motives of such States ? The motives have found expression partly in manifestations of public opinion and partly even in the declarations of Government officials. Two fundamental reasons have been adduced of which an indication is given in the survey of the situation by separate countries : (1) foreign competition ; (2) reduction of output.

The argument of foreign competition has been used by nearly all the countries. It appears in various forms.

It is alleged :

(1) that other countries have no regulation whatever ; or

(2) that they have only a precarious regulation by means of collective agreements ; or

(3) that the countries which have legislation permit exceptions more or less easily or more or less secret ; or

(4) that certain countries, since 1921, are re-considering their legislation ; or

(5) that the reduction of the hours of labour in countries less well organised industrially has much more serious consequences than in countries well organised.

The argument of foreign competition is put forward :

(1) In France and Belgium with regard to the Anglo-Saxon countries and Germany ;

(2) In the countries of Southern Europe against those of North Europe (see the report on certain aspects of the problem of raw materials, League of Nations, 1921) ;

3) dans les pays européens contre les pays d'Extrême Orient.

Cet argument est invoqué presque toujours d'une manière générale, pour l'ensemble de la vie économique. Cependant, des industries particulières ont fait entendre leurs plaintes ou leurs appréhensions.

En Angleterre, au cours des premiers mois de l'année 1922, les chantiers de réparation de navires se sont vivement plaints de ce que les chantiers de réparation de navires de Hollande et d'Allemagne, avaient une plus longue durée de travail.

L'industrie du coton, en Italie, se plaint de ce que l'industrie cotonnière anglaise et l'industrie cotonnière italienne aient désormais la même durée de travail, alors que l'une a une meilleure organisation technique que l'autre et un meilleur personnel (cf. Rapport Turati).

Les patrons de l'industrie textile allemande se plaignent d'avoir désormais la plus courte semaine de travail (46 heures).

L'industrie de la filature de la soie italienne a exprimé de très vives craintes sur la concurrence de l'Extrême-Orient (Chine, Japon) et fait insérer un mémoire spécial au procès-verbal des discussions du Comité permanent du travail sur l'introduction de la journée de 8 heures aux mois de février-mars 1919.

79. Ces quelques brèves notations de fait donnent à l'argument sa valeur concrète. Mais de combien de mouvements sentimentaux ne se renforce-t-il pas ! Que de légendes les opinions publiques ont accueillies, sur la réglementation des États voisins ! Avec quelle facilité les idées les plus étranges et les plus fausses ont été accueillies ! Les peuples se surveillent, se guettent les uns et les autres, dans leur terrible incertitude du lendemain.

Est-il permis de constater pourtant :

1^o) que la durée de la semaine de travail avant la guerre était très différente suivant les pays ; que pour reprendre l'exemple de la semaine dans l'industrie cotonnière, l'Angleterre possédait la plus courte semaine de travail avec 55 heures $\frac{1}{2}$, et l'Italie, l'Inde, le Japon, les plus longues, avec, respectivement : 64 heures $\frac{1}{2}$, 66 heures et 69 heures ;

2^o) que, dans l'ensemble des pays européens, il semble bien que la durée moyenne de la journée de travail soit sensiblement la même, et que les systèmes de dérogations au régime des huit heures, malgré d'infinies variétés de détails, tendent à une certaine uniformité ;

3^o) que pour les États-Unis, un mouvement vers la réduction de la durée du travail se développe nettement, dans l'industrie cotonnière, dans la mécanique et dans la sidérurgie ;

4^o) que, même dans les pays d'Extrême-Orient, un mouvement existe : introduction de la semaine de 60 heures dans l'industrie cotonnière du Japon, de la semaine de 60 heures, par le Factory Act de juillet 1922 dans les Indes ?

(3) In European countries against those of the Far East.

The argument is almost always used in a general way and with reference to the whole economic life of the countries concerned. Particular industries have, however, put forward complaints or apprehensions.

In England, during the early months of 1922, the ship-repairing yards complained bitterly because similar yards in Holland and in Germany worked longer hours.

The Italian cotton industry complains that the English and the Italian cotton industries work now the same hours whilst the former has a better technical organisation than the latter and a better trained body of workers.

German textile employers complain that they have now the shortest working week (46 hours).

The Italian silk spinning industry has expressed very lively fears of the competition of the Far East (China and Japan) and has had inserted a special memorandum in the minutes of the discussions of the Permanent Labour Committee on the introduction of the eight-hour day during February and March 1919.

79. These short notes on the facts will serve to give the argument its concrete value. But how can account be taken of the movement of feeling in this matter, of the legends which public opinion has accepted concerning the regulation of hours in neighbouring States ? It is surprising with what facility the most strange and inexact ideas have been accepted. In the terrible uncertainty as to what the morrow will bring, the nations are continually watching each other,

It is possible however to state :

(1) that the length of the working week before the war differed very much in different countries ; that, to take the cotton industry as an example, Great Britain worked the shortest week with 55 $\frac{1}{2}$ hours, and Italy, India and Japan the longest, with 64 $\frac{1}{2}$ hours, 66 hours and 69 hours respectively ;

(2) that in European countries generally, it would appear now that the average working day is approximately the same, and that the systems of exceptions to the eight-hour rule, in spite of the infinite variety of detail, tend towards a certain degree of uniformity ;

(3) that in the United States a movement for the reduction of the hours of labour is clearly developing in the cotton industry, in engineering, and in the metal trades ;

(4) that even in the Far East a movement exists : the 60-hour week has been introduced in the cotton industry in Japan, and by the Factory Act of July 1922, in India.

Et ne peut-on pas dire qu'il résulte de tous les tableaux donnés de la réglementation en tous pays, qu'il y a eu une adhésion presque universelle au principe de la journée de huit heures ? Il n'est, pour ainsi dire, pas de pays, depuis 1918, où la règle des huit heures n'ait été acceptée comme la règle commune. Même quand elle a été critiquée, même quand des inquiétudes se sont manifestées, même quand des dérogations exceptionnelles ont paru indispensables, la règle des huit heures est restée la règle communément acceptée par tous les États de la Terre. Certes, ce n'est pas par ces affirmations sommaires ou par ces impressions générales que les appréhensions des États, en ce qui concerne la concurrence étrangère, pourraient être apaisées. Il faut cependant arriver à *savoir*. Il faut arriver à établir d'une manière irréfutable, la vérité dans chaque cas. C'est une des tâches essentielles du Bureau international du Travail. S'il veut aider objectivement à la ratification de la convention, il faut qu'il éclaire l'opinion publique de tous les pays.

80. Nous n'avons pas chargé le présent rapport de toute l'énorme documentation que nous avons déjà réunie, et que nous voulons tout à la fois compléter, et, de jour en jour, élaborer. Nous nous efforçons, pays par pays, de discerner et grouper les faits. Nous avons, depuis des mois déjà, préparé, pour les grands pays d'abord, et pour tous les autres ensuite, des résumés objectifs de la législation, de la réglementation par contrats collectifs, et de l'application des lois ou contrats, pour la réglementation de la durée du travail.

Nous avons soumis ces premiers essais à la plupart des gouvernements. Nous avons reçu d'un grand nombre d'entre eux des critiques, des observations. Nous avons, d'un commun accord, mis au point ces mémoires. Plusieurs sont en cours de publication.

Nous considérons qu'il n'y a là qu'un travail provisoire, qui devra être constamment tenu à jour et poursuivi, mais qui aidera, nous l'espérons, à dissiper bien des préjugés et à apaiser les opinions publiques. Ce sont de telles études, d'ailleurs, qui, au jour où les ratifications interviendront, devront être la base de tout notre travail de contrôle.

81. Mais, dira-t-on, l'humanité tout entière n'aurait-elle pas été frappée d'aberration ? « L'idéologie » des huit heures n'est-elle pas un danger terrible pour la production surtout pendant une période où le monde désorganisé, souffre encore de l'épuisement qui résulte de la guerre ? La réduction de la durée du travail n'a-t-elle pas pour conséquence une réduction grave de la production, et, par là même, une diminution de la civilisation ?

C'est la deuxième objection d'ensemble. Elle a été invoquée, on l'a vu, par un grand

Can it not be said from the examination of the facts here given concerning the regulation of hours in all countries that there has been an almost universal adhesion to the principle of the eight-hour day ? There is almost no country where since 1918 the eight-hour day has not been accepted as the common rule ; even where it has been criticised, where inquietude has been manifested, where special exceptions have appeared indispensable, the eight-hour rule has remained in general acceptance by all the countries of the world.

But it is certainly not by summary affirmations of this character or by such general impressions that the apprehensions of States with regard to foreign competition may be quieted. *Exact knowledge* is necessary. The truth in each case must be established in an irrefutable manner, and this is one of the essential tasks of the International Labour Office, which if it wishes to assist the ratification of the Convention, must enlighten the public opinion of all countries.

80. The present report has not been burdened with the enormous mass of documentation which the Office has gathered and which it desires to complete and to elaborate. Country by country the facts are being collected and classified. During some months, for the larger countries in the first place and for the others afterwards, the Office has prepared objective summaries of the legislation, the regulations, the collective agreements and the application of the laws or agreements for the regulation of the hours of labour.

The drafts of these summaries have been submitted to the larger number of the Governments. The Office has received from many of them criticism and observations, and the drafts have been modified in agreement with these. Several of them are at present in course of publication.

The Office looks upon these as provisional work which must be constantly kept up-to-date and followed up, but which will help, it is hoped, to dissipate many of the prejudices and to quieten public opinion. Further, these summaries will be the basis for the work of supervision when the Convention shall have been ratified.

81. But it may be asked, has not the whole of humanity gone astray on this question ? Does there not lie in the theory of the eight-hour day a terrible danger for production, above all during a period when the disorganised world suffers still from the decrepitude which results from the war ? Does not a reduction of the hours of labour lead to a serious reduction of the hours of labour lead to a serious reduction in production, and by that fact, to a lowering of the degree of civilisation which has been attained ?

This is the second fundamental objection. It has been put forward, as has been seen,

nombre d'Etats. Le gouvernement de la Serbie, le gouvernement de l'Esthonie, pour ne citer que ceux-là, ont dit dans quelle situation précaire se trouvait leur industrie. Ils considèrent que s'ils n'ont pas la possibilité de revenir à des journées de travail un peu plus longues, non seulement ils seront impuissants devant la concurrence, mais leur productivité intérieure elle-même se trouvera, disent-ils, dangereusement menacée.

En tous pays, l'opinion publique s'est également émue de ce problème. Dans quelle mesure la réduction de la journée de travail est-elle la cause de la réduction de la production ? Dans quelle mesure d'autres facteurs sont-ils intervenus ? Voilà quelque trois ans que le débat est engagé dans presque toutes les nations. Il est à l'origine de l'enquête sur la production qu'achève, à l'heure actuelle, le Bureau international du Travail. Notre enquête ajoutera des éléments d'appréciation à l'énorme masse de documents accumulés de tous côtés. Depuis trois ans, enquêtes et études ont été multipliées : enquêtes patronales, comme la grande enquête du « National industrial Conference Board », de 1918 à 1920, aux Etats-Unis ; enquête du Comité central industriel de Belgique, en 1920 ; enquête de la Confédération générale de la Production française, en 1921 ; enquêtes suédoise, finlandaise, danoise ; rapports officiels des inspecteurs du travail allemands, anglais, suisses, en 1919, 1920, 1921 ; enquête officielle du Gouvernement japonais en 1919 ; recueils de documents, par les confédérations ouvrières ; enquêtes de revues, de journaux ; rapports spéciaux sur un certain nombre de métiers, comme les rapports de M. Horace Drury et de M. Stoughton sur la sidérurgie aux Etats-Unis, ou grands rapports du Congrès international de l'Industrie du coton à Stockholm en 1922.

Toutes ces enquêtes, tous ces rapports, ont un caractère fort inégal. Les uns ont été faits dans un but d'information, les autres dans un but de polémique. Les uns ont été établis à l'aide d'un questionnaire détaillé, les autres ne sont qu'une collection d'opinions.

C'est une tâche délicate, et que nous commençons à peine, que de tenter de réunir, de critiquer attentivement tous ces documents, et d'en tirer quelques indications précises et incontestables sur une matière qui, jusqu'ici, a été particulièrement controversée. Quelle peine, là encore, pour dégager la réalité des illusions, et pour connaître exactement les faits !

Peut-être un jour sera-t-il clairement établi qu'une organisation systématique de tout le régime de travail et de vie qui doit accompagner la journée de huit heures, permet de sauver et de développer

by a large number of States. The Governments of Serbia and of Esthonia, to mention no others, have declared in what precarious situation their industry rests at the moment. They consider that if they are unable to return to a somewhat longer working day, not only will they be powerless in the face of competition, but their internal productivity will find itself dangerously threatened.

Public opinion in every country is equally moved by this problem. How far is reduced production due to the reduction in the working day ? How far are other factors in the case responsible ? For three years now, this problem has been the subject of debate in almost every country. It lies at the base of the enquiry into production which the International Labour Office is now completing. That enquiry will give further elements of judgement to the enormous mass of documents which have been accumulated from all quarters. For three years enquiries and studies have been multiplied : those conducted by the employers, such as the great enquiry of the National Industrial Conference Board in the United States from 1918 to 1920 ; the enquiry of the Central Industrial Committee in Belgium in 1920 ; the enquiry of the General Confederation of Production in France in 1921 ; Swedish, Finnish and Danish enquiries ; official reports of factory inspectors in Germany, England and Switzerland in 1919, 1920 and 1921 ; an official enquiry of the Japanese Government in 1919. There have been collections of information by the Federated Workers' Organisations. There have been enquiries conducted by magazines and by journals. There have been special reports on certain trades, such as the reports of Mr. Horace Drury and Mr. Stoughton on the metal industries of the United States, and the important reports of the International Congress of the Cotton Industry at Stockholm in 1922.

These enquiries and reports are of very unequal value. Some have been made with the aim of securing information, others with polemic ends ; some have been established with the assistance of a detailed questionnaire ; others are only a collection of opinions.

It is a delicate task, which the Office has hardly begun, to attempt to collect, to criticise attentively all these documents and to draw from them some precise and irrefutable indications upon a subject which has always been particularly controversial. It will be difficult here once more to separate reality from illusion, and to learn exactly what are the facts.

It may one day be clearly established that a methodical organisation of the whole system of labour and of life to accompany the eight-hour day will make it possible to maintain and to develop production. It cannot

la production. On ne saurait trop le rappeler : la journée de huit heures ne peut demeurer une réforme isolée. Elle doit être l'origine et la source d'une véritable rénovation sociale.

82. Mais, à l'heure où nous écrivons, un tel effort est-il abordé d'un cœur délibéré par l'ensemble des Etats ? Si la plupart redoutent aujourd'hui de s'engager pour 10 ans, par la ratification de la convention, à ne pas changer leur législation, s'ils s'effraient de la liberté que peuvent garder, en face d'eux, en vertu de l'article 405, les Etats qui n'auront pas ratifié, s'ils croient, en un mot, possible, ou chez eux, ou chez d'autres, une régression ; — si, d'autre part, les opinions publiques croient devoir placer en opposition, d'une part, cette journée de huit heures qui semblait devoir protéger et élever la condition du salarié, et, d'autre part, les besoins de la production ou de l'industrie nationale ; — si elles ne croient pas possible de réaliser une meilleure organisation de l'industrie, un meilleur aménagement de la vie ouvrière, qui accroisse en même temps la productivité des entreprises et des hommes, n'est-ce pas que se serait un peu affaiblie, la foi initiale qui dicta le Traité de Paix, la foi en la justice des principes qui furent consacrés par le préambule de la Partie XIII et par cet article 427 où le monde du travail a cru trouver sa grande charte ?

Ce dernier problème déborde la tâche quotidienne du Bureau international du Travail.

Mais, à défaut de résolutions formelles, que les sages règles constitutionnelles de notre Organisation ne lui permettent pas d'improviser aujourd'hui, la Conférence de 1922 ne ferait-elle pas œuvre utile en ressuscitant dans sa pureté et sa force « l'esprit qui intérieurement vivifiait », en proclamant sa confiance intacte dans la destinée et l'avenir de la plus grande et de la plus efficace loi de travail que l'humanité civilisée ait conçue ?

be too often recalled : the eight-hour day cannot be an isolated reform ; it must be the origin and the source of a veritable social renovation.

82. At the time when this is written, are the States as a whole deliberately preparing for such an effort ? If the greater number of them fear today to bind themselves by ratification of the Convention, not to change their legislation for ten years, if they dread the freedom which, by virtue of Article 405, as compared with them, the States which have not yet ratified retain, if they believe a backward movement possible in their own territories or in those of others, if again public opinion considers that against this eight-hour day, which appears capable of protecting and of raising the lot of the wage earner, must be weighed the needs of production, or of national industry, if it is not thought possible to succeed in better organising industry, in making better use of the lives of the workers and thus bring at the same time increased productivity to industry and to mankind, is it not because the initial faith which inspired the Peace Treaty-faith in the justice of the principles which were consecrated in the Preamble of Part XIII and in Article 427, where the world of labour has thought to find its Great Charter — is somewhat weakened ?

This last problem goes beyond the daily task of the International Labour Office.

But in the absence of formal resolutions, which under the wise constitution of the rules of this Organisation cannot be improvised today, would not the Conference of 1922 accomplish a useful task in calling forth once more in its purity and strength "the spirit which gave inward life", in proclaiming its confidence still intact in the destiny and the future of the greatest and most efficacious labour law which civilised humanity has ever conceived ?

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

Annexe au Rapport du Directeur :

Rapport spécial sur l'enquête concernant
le chômage.

Appendix to the Report of the Director :

Special Report on the Unemployment
Enquiry.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE
GENÈVE — GENEVA

1922

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

**CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL**

**INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE**

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

Annexe au Rapport du Directeur :

**Rapport spécial sur l'enquête concernant
le chômage.**

Appendix to the Report of the Director :

**Special Report on the Unemployment
Enquiry.**

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1922

Rapport spécial sur l'enquête concernant le chômage.

Special Report on the Unemployment Enquiry.

Avant-propos.

Lorsque la Conférence internationale du Travail tint sa troisième session, en octobre et novembre 1921, la question du chômage n'était pas à son ordre du jour, mais le monde souffrait depuis un an d'une crise de chômage si grave qu'elle devait s'imposer d'elle-même à l'attention de la Conférence. L'initiative prise par M. Schurch, délégué ouvrier suisse, en vue de l'institution d'une enquête sur l'aspect international de la crise du chômage et les moyens de la combattre fit l'objet d'un important débat.

Au cours de ce débat, Sir Montague Barlow, délégué du Gouvernement britannique, proposa d'apporter au projet de résolution de M. Schurch, un double amendement tendant d'une part à ce que l'enquête portât non seulement sur les aspects internationaux, mais aussi sur les aspects nationaux de la crise et des remèdes à y apporter, et d'autre part à faire appel à la collaboration de la section financière et économique de la Société des Nations pour la solution à donner aux questions financières et économiques soulevées par l'enquête.

Un autre amendement fut présenté par M. Jouhaux, délégué ouvrier français. M. Jouhaux demandait la convocation d'une conférence internationale spéciale pour la recherche de remèdes de caractère international propres à mettre fin à la crise du chômage. Cette conférence devait, suivant lui, se distinguer des conférences normales de l'Organisation internationale du Travail, parce qu'elle devait être ouverte à tous les pays et non seulement aux membres de l'Organisation.

Finalement, la résolution suivante fut adoptée à l'unanimité :

La Conférence prescrit au Bureau international du Travail, conformément aux dispositions de l'article 396, § 1 du Traité de Paix, d'instituer une enquête spéciale sur l'aspect national et international de la crise du chômage et des moyens de la combattre, et, tout en poursuivant son enquête avec le maximum de diligence, de faire

Preface.

When the International Labour Conference held its Third Session in October and November 1921, the question of unemployment was not included on the Agenda, but the world had suffered so seriously from unemployment for over a year that the subject forced itself on the attention of the Conference. The initiative taken by Mr. Schürch, Swiss Workers' Delegate, for opening an enquiry into the international aspects of unemployment and the means of combating it was made the subject of an important debate.

During this debate Sir Montague Barlow, Delegate of the British Government, proposed a double amendment to Mr. Schürch's resolution, to the effect that, on the one hand, the enquiry should not only cover the international but also the national aspects of the crisis and the remedies to be adopted, and, on the other hand, that the co-operation of the Financial and Economic Sections of the League of Nations should be requested in connection with the solution of the financial and economic problems raised by the enquiry.

A further amendment was submitted by Mr. Jouhaux, the French Workers' Delegate. Mr. Jouhaux demanded that a special international conference should be called to enquire into measures of an international character that might put an end to the unemployment crisis. This conference, he held, should be distinguished from the normal conferences of the International Labour Organisation, because it should be open to all countries and not only to members of the Organisation. Finally the following resolution was unanimously passed :

The Conference instructs the International Labour Office, in conformity with the provisions of Article 396, paragraph 1, of the Treaty of Peace, to institute a special Enquiry on the national and international aspects of the unemployment crisis and on the means of combating it; and whilst pursuing its Enquiry with all diligence, to call into

appel à la collaboration de la section économique et financière de la Société des Nations pour la solution à donner aux questions financières et économiques soulevées par l'enquête.

La Conférence charge le Conseil d'administration de définir les conditions dans lesquelles cette enquête pourrait être effectuée dans le cadre du budget.

La Conférence charge le Conseil d'administration de faire toutes démarches et interventions pour la convocation d'une Conférence internationale chargée d'examiner les remèdes de caractère international propres à mettre fin à la crise du chômage.

Les graves préoccupations qui dictèrent à la Conférence internationale du Travail, le vote de cette résolution, devaient, peu de temps après, en janvier 1922, inspirer au Conseil suprême, réuni à Cannes, la décision de convoquer une Conférence économique internationale à Gênes. Par cette décision, l'un des objectifs immédiats poursuivis par la Conférence de Genève se trouvait atteint. L'effort de reconstruction économique européenne et internationale auquel devait se vouer la Conférence économique projetée, correspondait exactement à la suggestion d'ordre pratique faite dans le dernier alinéa du texte de Genève.

En conséquence, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, dans sa 11^{me} session tenue à Genève, du 17 au 19 janvier 1922, adopta la résolution suivante :

Considérant que la Conférence internationale, à sa session de Genève 1921, a adopté à l'unanimité une résolution proposant la convocation d'une Conférence internationale chargée d'examiner les remèdes de caractère international propres à mettre fin à la crise de chômage ;

Considérant, d'autre part, que la convocation de la Conférence de Gênes, décidée par le Conseil suprême, réalise pour une grande part le vœu exprimé par la Conférence de Genève ;

Que le mandat général confié à cette Conférence est de réaliser la reconstruction économique de l'Europe, tâche qui englobe des questions de travail et à laquelle la question du chômage, en particulier, est intimement liée ;

Le Conseil d'administration, conformément à sa procédure habituelle d'établir une liaison avec les institutions internationales qui ont à traiter de questions ayant une répercussion sur son activité, invite le Directeur du Bureau international du Travail à se mettre en rapport avec le Conseil Suprême et à l'informer :

1. Que le Bureau est tout prêt à faciliter, par tous les moyens à sa disposition, les travaux de la Conférence convoquée et à lui fournir l'expérience et la documentation dont il dispose en ce qui concerne les questions ouvrières et industrielles ;

2. Qu'afin de donner à la réunion de Gênes le concours le plus effectif possible, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail décide que deux représentants de chacun de ces groupes (gouvernements, ouvriers, patrons) en même temps que le Directeur du Bureau, se tiendront à la disposition de la Conférence, pour lui assurer leur entière collaboration.

A la suite des démarches faites par le Directeur, en février et en mars, l'Organisation internationale du Travail fut effectivement invitée par un télégramme du Gouvernement italien en date du 4 avril 1922 à prêter son concours technique à la

co-operation the Financial and Economic Section of the League of Nations for the solution of the financial and economic questions raised by the Enquiry.

The Conference instructs the Governing Body to define the conditions subject to which this Enquiry may be made, without exceeding the expenditure provided for in the budget.

The Conference instructs the Governing Body to undertake all negotiations necessary for the convocation of an International Conference charged with studying the remedies of an international character which are likely to put an end to the unemployment crisis.

The grave considerations that had led to the passing of this resolution by the International Labour Conference, shortly afterwards in January 1922, actuated the decision of the Supreme Council at its meeting at Cannes to call an International Economic Conference at Genoa. By this decision one of the immediate objectives of the Geneva Conference was attained.

The work of European and international economic reconstruction, to which the proposed Economic Conference was to devote itself, was exactly in correspondence with the practical suggestions made in the last paragraph of the Geneva Resolution. Consequently, the Governing Body of the International Labour Office, in its Eleventh Session held at Geneva from 17 to 19 January 1922, adopted the following resolution :

Whereas the International Labour Conference at its Session at Geneva, 1921, unanimously adopted a Resolution proposing the summoning of an International Conference to examine the remedies of an international character to put an end to the unemployment crisis ;

Whereas, also, the decision of the Supreme Council to summon the Genoa Conference fulfils in a considerable degree the desire expressed by the Geneva Conference ;

And whereas the task of the Genoa Conference is to secure the economic reconstruction of Europe, a task which must include problems concerning labour, and one with which in particular the question of unemployment is closely connected ;

The Governing Body, in conformity with its usual procedure of establishing connection with international institutions which deal with questions with a repercussion on its activities, invites the Director of the International Labour Office to place himself in touch with the Supreme Council with the following end :

a) To inform the Supreme Council that the Office is ready to give all assistance possible, and to place at the disposal of the Conference the experience and information of the Office in labour and industrial matters ;

b) That, with a view to giving the Conference the most effective assistance possible, the Governing Body shall arrange that two representatives of each of its groups, Governments, Employers, Workers, will, with the Director, place themselves at the disposal of the Conference to give any assistance in their power.

As a result of steps taken by the Director in February and March, the International Labour Organisation was, in fact, invited by a telegram of the Italian Government dated 4 April 1922 to participate in a technical capacity in the International Economic Con-

Conférence économique internationale de Gênes. Six membres du Conseil d'administration accompagnés du Directeur furent désignés à la session de Rome pour remplir la mission définie dans l'ordre du jour que nous venons de citer.

A la vérité, les préoccupations de la Conférence de Gênes ne furent pas dominées par le problème du chômage, mais par celui de la reconstitution économique de la Russie. Le débat russe absorba presque tout son temps, malheureusement sans résultat appréciable. Néanmoins, une sous-commission spéciale de la Commission économique fut chargée d'examiner les questions du travail et adopta un certain nombre de résolutions relatives au chômage. Grâce à l'intervention du Bureau international du Travail, le risque fut évité que ces résolutions ne fussent pas en harmonie avec les conventions et les recommandations de nos conférences. Bien au contraire, la Conférence économique internationale recommanda l'adoption de nos résolutions.

Elle adopta, en effet, à l'unanimité, les résolutions suivantes :

Article 21. — La restauration économique de l'Europe exige une production intense. Cette production dépend essentiellement du travail.

Il y a lieu d'attacher la plus grande importance au concours que les travailleurs, hommes et femmes du monde entier et leurs organisations veulent donner et sont en mesure de donner avec les autres facteurs de la production, à la restauration économique de l'Europe.

Pour obtenir le plein effort des travailleurs et pour éviter entre les nations des concurrences regrettables, l'attention de tous les Etats est appelée sur l'intérêt que présentent les Conventions et Recommandations votées par les Conférences internationales du Travail, étant entendu que chaque Etat réserve son droit en ce qui concerne la ratification d'une ou plusieurs des conventions susvisées.

Article 22. — La crise économique actuelle, en atteignant non seulement la production, mais la force de consommation des masses, pèse moralement et matériellement sur le monde ouvrier.

S'il est vrai que les mesures de reconstruction économique permettront seules de remédier à cette crise, des mesures directes contre le chômage qui en résultent n'en apparaissent pas moins efficaces pour assurer l'effort soutenu des travailleurs et le bon rendement du travail.

Article 23. — Par conséquent, et à côté des institutions d'assurance et de secours contre le chômage, les mesures suivantes sont recommandées :

a) l'emploi rationnel des forces de travail disponibles par l'organisation nationale du placement et par les ententes entre pays intéressés pour la coordination internationale du placement : émigration, immigration.

b) dans les pays où les conditions le permettent, l'orientation vers l'agriculture du plus grand nombre possible de ceux des chômeurs de l'industrie qui peuvent être utilisés dans les exploitations agricoles ;

c) la répartition méthodique des commandes et des travaux publics, dans la mesure compatible avec l'intérêt général, selon les périodes de chômage et selon les professions et les régions affectées ;

d) le développement des travaux de secours contre le chômage à la condition qu'il s'agisse de travaux utiles et productifs.

ference of Genoa. Six members of the Governing Body, accompanied by the Director, were designated at the Rome Session to undertake the duties defined in the Resolution quoted above.

As a matter of fact, the work of the Genoa Conference was not dominated by the problem of unemployment, but by that of the economic reconstruction of Russia. The Russian debate absorbed nearly all its time and, unfortunately, without appreciable results. Nevertheless, a special Sub-Committee of the Economic Commission was instructed to examine labour questions, and adopted a certain number of resolutions concerning unemployment. Thanks to the intervention of the International Labour Office, the danger that these resolutions would not harmonise with the Conventions and Recommendations of our Conferences was avoided. On the contrary, the International Economic Conference recommended the adoption of our resolutions. In fact, it unanimously adopted the following resolutions :

Article 21 — The economic reconstruction of Europe requires intensified production, which depends essentially on labour.

The greatest importance should be attached to the assistance which the workers, men and women, of the whole world, and their organisations, are willing and able to give, in association with other factors in production, to the economic restoration of Europe.

In order to obtain the fullest effort on the part of the workers, and in order to avoid regrettable competition between nations, the attention of all States is drawn to the importance of the Conventions and Recommendations adopted by the International Labour Conferences, it being understood that each State reserves its right with regard to the ratification of any one or more of the Conventions.

Article 22 — The present economic crisis, which affects not only production but also the consuming capacity of the people, weighs heavily on the workers, both morally and materially.

While it may be true that measures of economic reconstruction are alone capable of remedying this crisis, direct measures to deal with the resulting unemployment appear to be none the less efficacious for ensuring sustained effort and efficiency on the part of the workers

Article 23 — In consequence, and in addition to any arrangements for insurance or assistance against unemployment, the following measures are recommended :

a) The systematic distribution of all the labour available by the national organisation of employment agencies and by means of agreements between the countries concerned for the international co-ordination of labour distribution (emigration and immigration) ;

b) In countries in which conditions permit, the placing in agriculture of as large a number as possible of such of the unemployed in industry as are capable of being employed in agricultural work ;

c) The systematic allocation of public contracts with due reference to the occurrence of unemployment and to the trades and districts affected, so far as may be consistent with the general interest ;

d) Development of public works in aid of unemployment, provided that they are useful and productive.

Article 24. — Pour accélérer l'effet des diverses mesures énumérées à l'article 23 :

1. Il est recommandé aux Etats, membres de l'Organisation internationale du Travail, de ratifier la convention concernant le chômage votée par la Conférence de Washington et, à tous les Etats, de prendre en considération les mesures préconisées par ladite Conférence contre le chômage.

2. Il est suggéré que le Bureau international du Travail réunisse et distribue périodiquement toutes informations sur les expériences que les divers pays auront faites dans la lutte contre le chômage.

3. Il est recommandé, en outre, à tous les Etats de coopérer à l'enquête sur le chômage qui a été décidée par la Conférence internationale du Travail en 1921.

Ainsi avait été remplie, par la tenue de la Conférence économique de Gênes, une des deux résolutions de la Conférence du Travail de 1921.

Le dernier paragraphe de la résolution que nous venons de citer nous ramène à l'autre décision de cette conférence, celle qui était relative à une enquête sur le chômage.

L'organisation de l'enquête.

C'est dans sa session de janvier 1922 que le Conseil d'administration examina dans quelles conditions l'enquête prescrite par la Conférence devait être instituée.

Un premier point ne pouvait manquer de retenir l'attention du Conseil. Depuis le mois de juin 1920, une enquête sur la production avait été décidée. Forcément, les travaux de cette enquête avaient conduit le Bureau à s'occuper du chômage, des causes qui pouvaient le provoquer et de certains remèdes que l'organisation de la production apportait à ce mal. L'enquête sur la production constituait déjà, par certains côtés, une enquête sur le chômage. Il était difficile de mener parallèlement deux enquêtes de nature très voisine. Il fut décidé de terminer d'abord le rapport d'enquête sur la production, avant d'employer le personnel consacré à l'enquête sur la production à l'enquête sur le chômage.

D'autre part, depuis les origines mêmes du Bureau, un petit service technique, réduit à peu près à un seul fonctionnaire, avait été spécialisé dans l'étude du chômage et avait été chargé de recueillir et classer la documentation concernant la lutte contre le chômage, envisagée, si nous osons dire, sous sa forme classique : placement, assurances, travaux publics, etc.

Le Conseil, prenant en considération cette double série de faits, décida que le Bureau poursuivrait l'enquête sur le chômage, uniquement avec les moyens dont il disposait. Les soucis financiers autant que la préoccupation de bonne organisation administrative avaient déterminé cette décision.

A la vérité, d'ailleurs, une enquête sur le chômage ne saurait être considérée

Article 24 — In order to accelerate the effects of the measures set out in Article 23 :

1 It is recommended that all States which are members of the International Labour Organisation should ratify the Convention relating to unemployment adopted by the Washington Conference, and that all the States should take into consideration the measures against unemployment envisaged by that Conference.

2 It is suggested that the International Labour Office should collect and publish periodically all information available on the experience gained by the different countries in dealing with unemployment.

3 It is further recommended that all the States should co-operate in the enquiry relating to unemployment decided upon by the International Labour Conference of 1921.

Thus one of the two resolutions of the International Labour Conference of 1921 was fulfilled by the holding of the Economic Conference of Genoa. The last paragraph of the Resolution just quoted brings us to the second decision of this Conference, namely that relating to an enquiry into unemployment.

The Organisation of the Enquiry

The Governing Body considered in its Session of January 1922 under what conditions the enquiry prescribed by the Conference should be undertaken. It could not fail to pay attention to a preliminary point.

Since June 1920, an enquiry into production had been decided upon. The work of this enquiry had naturally led the Office to consider the problem of unemployment, its causes, and the remedies that the organisation of production might provide. The enquiry into production thus already constituted in some ways an enquiry into unemployment. It was difficult to conduct two enquiries of so closely related a kind at the same time. Therefore, it was decided to finish the report of the enquiry into production before employing the staff engaged on this enquiry in the work of the enquiry into unemployment. Moreover, since the very inception of the Office, a small technical service, reduced almost to a single official, had specialised in the study of unemployment, with instructions to collect and classify information concerning action against unemployment envisaged, so to speak, in its classical form : the placing of workers in employment, insurance, public works, etc.

The Governing Body, taking into consideration this twofold set of circumstances, decided that the Office should conduct the enquiry into unemployment solely with the means at its disposal. This decision was influenced by financial considerations as much as by a care for good administrative organisation. Moreover, an enquiry into unemployment could not be regarded as an extraordinary duty of the International La-

comme une tâche extraordinaire du Bureau international du Travail. Le texte même du Traité de Paix lui en fait, pour ainsi dire, une obligation permanente. En face de la gravité de la crise qui sévissait dans le monde entier, la Conférence avait tenu à manifester que les recherches sur le problème du chômage devaient être particulièrement poussées. Mais c'est par son travail normal que le Bureau doit accomplir la mission qui lui a été confiée.

Il importe cependant d'indiquer déjà, après une année, l'œuvre qui a été poursuivie et les résultats qui ont été obtenus. C'est l'objet du présent rapport.

En juillet 1922, à la session du Conseil d'administration tenue à Interlaken, nous avons indiqué, dans ses grandes lignes, le plan du rapport que nous avions l'intention de soumettre, sur ce point, à la présente Conférence.

Le Conseil a admis le plan suivant :

Analyse des faits relatifs au chômage ;

Exposé des moyens employés par les gouvernements et indiqués par eux dans leurs publications officielles et dans leur correspondance avec le Bureau, pour remédier à la crise du chômage ;

Indication des facteurs qui ont influé sur la crise du chômage et inventaire des documents, des observations et des études relatifs à ces facteurs, sans que des conclusions soient formulées.

Il a été, en outre, bien entendu que le rapport établi selon ce plan devait avoir un caractère d'« inventaire méthodique », qu'il ne devait pas avoir pour objet, surtout sur le dernier point d'apporter à la Conférence des conclusions certainement hâtives, et qui auraient risqué de dépasser le cadre du travail fixé au Bureau par le Traité de Paix. Ses conclusions, s'il en comportait, devaient tendre surtout à proposer à la Conférence les travaux ou recherches qui paraîtraient devoir être poursuivis.

Nous nous conformerons, dans le présent rapport, à ces prescriptions du Conseil d'administration.

1. — L'ampleur de la crise.

Le premier objet d'une enquête sur le chômage devrait être, comme l'indiquait le Conseil d'administration, de mesurer l'ampleur et l'allure de la crise constatée dans les dernières années. Avec les chiffres dont nous disposons, et tout en faisant à leur sujet les réserves dont nous parlerons plus loin, nous avons tenté de chercher à bien définir comment cette crise s'était développée, quelle ampleur elle avait prise dans les différents pays : pays à changes hauts, pays à changes moyennement dépréciés, pays à changes les plus dépréciés. Nous avons cherché les oscillations particulières qui pouvaient se manifester dans le développement de cette crise. Enfin, il nous a paru intéressant de

hour Office. The text of the Treaty of Peace itself might be said to make this a permanent obligation. In view of the severity of the crisis throughout the world, the Conference had maintained that the study of the problem of unemployment must be specially pressed, but it was held that the work entrusted to the Office should be accomplished in the course of its ordinary routine.

It is, however, of value to give some indication, now that a year has passed, of the work that has been done and the results obtained. This is the purpose of the present report. In July 1922, at the Session of the Governing Body held at Interlaken, the main lines of the report which it was intended to submit to the present Conference were laid down. The Governing Body accepted the following scheme :

Survey of the extent of unemployment ;

Account of the means taken by Governments and suggested by them in their official publications and correspondence with the Office, for solving the unemployment problem ;

Indication of the factors which have influenced the unemployment crisis, and survey of the documents, statements and studies relating to these factors. No conclusions, however, to be formulated.

It was, further, clearly understood that the report drawn up on this plan should take the form of a "methodical survey," which should not aim, especially as regards the last point, at forcing the Conference to undoubtedly hasty conclusions that would run the risk of exceeding the scope of the Office as defined by the Treaty of Peace. Its conclusions, if any, were rather to take the form of proposals to the Conference for research or other work which might seem necessary. The present report will conform with the decisions of the Governing Body.

1. The Extent of the Crisis.

The first object of an enquiry into unemployment, as stated by the Governing Body, should be to measure the extent and progress of the crisis observed during the last few years. By means of the figures at our disposal, and subject to the reservations dealt with later, we have attempted to define clearly how the crisis developed, its extent in different countries, in countries with high rates of exchanges, those in which the exchanges. We have examined the special fluctuations that could be observed in the development of the crisis. Finally, it has been thought of interest to define which were the industries to suffer first and which to suffer most. The Conference may perhaps find it of interest to obtain in the

définir quelles industries avaient été les premières atteintes, quelles industries avaient été les plus atteintes.

Peut-être la Conférence estimera-t-elle intéressant d'avoir dans le présent rapport un très bref aperçu des constatations faites.

Sans qu'il soit possible de préciser le chiffre, on peut affirmer que pendant les années 1921 et 1922, dans un monde appauvri par la guerre, dans un monde où d'immenses régions entièrement dévastées sont à reconstruire, dans un monde où une grande partie de la population manque des produits de toutes espèces, constituait le strict nécessaire de la dignité humaine, plusieurs millions de travailleurs, capables et désireux de travailler, sont restés sans emploi.

Une première crise, de courte durée, s'était manifestée au lendemain de l'armistice. Pendant la guerre, le chômage avait cessé d'exister autrement que comme un phénomène purement accidentel. Dans les pays belligérants, le grand problème industriel était de recruter la main-d'œuvre nécessaire aux fabrications de guerre sans cesse accrues, et, dans les pays neutres, les commandes des belligérants exigeaient également un rendement maximum de la plupart des industries.

La démobilisation des armées et l'arrêt brusque des fabrications de guerre entraînent, à la fin de 1918 et au commencement de 1919, un chômage sensible dans un grand nombre de pays, aussi bien neutres que belligérants. Aggravée par l'hiver, période pendant laquelle beaucoup d'industries souffrent d'un chômage saisonnier, la crise de démobilisation, dont les deux tableaux ci-après montrent le développement, avait pris fin dès l'été de 1919.

present report a very brief survey of the observations made.

Although an exact figure cannot be given, it may be said that during the years 1921 and 1922, in a world impoverished by the war, where extensive areas have been wholly devastated and must be reconstructed, where a large proportion of the population are in need of all kinds of products forming the strict minimum needed for dignified human existence, several million workers able and anxious to work were without employment.

The first crisis, of short duration, took place immediately after the Armistice. During the war unemployment ceased to exist, except as a purely accidental phenomenon. In the belligerent countries the great industrial problem was to recruit the labour needed for the ever increasing manufacture of munitions, and, in neutral countries, the orders received from belligerents also involved a maximum output on the part of most industries. Demobilisation of the armies and the sudden cessation of the manufacture of munitions led at the end of 1918 and the beginning of 1919 to marked unemployment in many countries, both neutral and belligerent. The demobilisation crisis, aggravated by winter — a period in which many industries suffer from seasonal unemployment, — came to an end in the summer of 1919. Its progress is shown in the two tables below :

A. Nombre absolu des chômeurs assistés

A. Total Number of Unemployed who have received benefit.

		Allemagne	France	Grande-Bretagne
		Germany.	(fonds de chômage de Paris) France (Paris unemployment funds.)	Great-Britain.
Octobre 1918	—		10.808	24.505
Novembre	—	501.610	9.000	33.634
Décembre	—	905.137	10.911	381.000
Janvier	—	1.076.368	12.383	679.000
Février	—	1.053.854	37.221	949.000
Mars	—	829.758	69.552	1.060.245
Avril	—	700.000	74.510	1.093.400
Mai	—	620.000	60.172	771.211
Juin	—	560.000	44.764	606.000
Juillet	—	550.000	32.737	541.000

B. Pourcentage des chômeurs dans les syndicats

B. Percentage of Unemployed organised.

		Allemagne	Danemark	Gde-Bretagne	Norvège	Pays-Bas	Suède
		Germany.	Denmark.	Great-Britain.	Norway.	Netherlands.	Sweden.
Septembre 1918	—	0,8	6,4	0,5	0,8	9,2	3,7
Octobre	—	0,7	14,7	0,4	1,6	9,7	3,2
Novembre	—	1,8	17,8	0,5	1,2	10,7	3,4
Décembre	—	5,4	25,8	1,2	2,0	13,8	7,3
Janvier 1919	—	6,6	28,1	2,5	2,3	14,8	7,5
Février	—	6,0	26,9	2,8	2,0	13,6	7,0
Mars	—	3,8	20,5	2,9	2,2	14,2	8,1
Avril	—	5,2	10,5	2,7	2,4	11,7	7,5
Mai	—	3,8	6,2	2,1	1,4	9,6	6,1
Juin	—	2,3	3,6	1,7	1,1	8,7	4,6
Juillet	—	3,1	2,8	2,0	1,0	6,5	3,8

La seconde moitié de 1919 et le premier semestre de 1920 sont ensuite une période grande activité industrielle. Les prix s'élèvent et la demande de produits suit une marche ascendante. Les prix atteignent un point culminant en 1920, mais les premiers signes de la baisse se manifestent dès 1919 au Japon.

La crise financière et économique commença aux Etats-Unis, vers le mois de mai 1920, lorsque les banques, sous l'impulsion du *Federal Reserve Board*, eurent commencé à restreindre leurs opérations de crédit, qui avaient pris des proportions énormes, en refusant de nouvelles avances et en faisant rentrer les anciennes. Les effets se manifestèrent presque immédiatement par la fermeture d'établissements industriels et par un développement du chômage.

Les *Etats-Unis* n'établissent pas de statistiques directes sur le nombre de chômeurs. Un Etat pourtant, le Massachusetts, publie tous les trois mois des renseignements sur le nombre des chômeurs dans les syndicats ouvriers, qui groupent environ 250,000 membres. L'élévation progressive du pourcentage des syndiqués chômeurs du Massachusetts est un indice du développement général de la crise aux Etats-Unis, elle se traduit par les chiffres du tableau suivant, qui montre aussi combien la crise actuelle a été plus intense que celle de 1913 :

Pourcentage des syndiqués chômeurs du Massachusetts.

	1913	1919	1920	1921	1922
Mars	8,3	11,4	4,1	22,1	18,8
Juin	4,5	2,8	14,6	20,1	12,2
Septembre	5,0	2,7	16,4	19,1	
Décembre	8,5	4,1	29,2	24,2	

Ce tableau montre aussi, par les chiffres du mois de décembre de chaque année, que le chômage s'accroît régulièrement en hiver et que cette influence saisonnière est assez forte pour se manifester même pendant les années de crise.

Des renseignements indirects sur l'intensité du chômage dans l'ensemble des Etats-Unis sont fournis par le nombre des travailleurs employés dans un certain nombre d'établissements industriels régulièrement enquêtés. Si l'on représente par 100 le nombre des travailleurs employés en 1914, la proportion des travailleurs employés pendant la période 1919-1922 est donnée par le tableau suivant ¹ :

	1919	1920	1921	1922
Janvier	109	113	79	96
Février	102	112	85	96
Mars	103	114	86	99
Avril	103	114	85	99
Mai	105	115	86	103
Juin	107	115	87	103
Juillet	109	107	86	
Août	108	107	88	
Septembre	109	104	89	
Octobre	105	100	91	
Novembre	108	95	92	
Décembre	111	89	92	

D'après ces chiffres, le point culminant de la crise se serait placé en janvier 1921 et, depuis cette époque, la situation n'aurait pas cessé de s'améliorer.

On sait suffisamment que la crise de chômage a pris aux Etats-Unis un développement inouï jusqu'alors ; mais les informations statistiques sont si peu sûres qu'au moment où le président Harding convoqua, pour chercher des remèdes à la situation, la grande conférence qui se réunit en septembre 1921, les évaluations officielles du nombre de chômeurs variaient de 3,500,000 à 5,700,000.

¹ Depuis 1921, l'enquête porte régulièrement sur 1228 établissements appartenant à 8 groupes d'industries (métaux, bâtiment, alimentation, textile, cuir automobile, bois, verre et produits réfractaires) et qui occupaient, en janvier 1920, 8.400.000 personnes.

The second half of 1919 and the first half of 1920 constituted a period of great industrial activity. Prices rose and the demand for goods followed a rising market. The highest level of prices was reached in 1920, but the first signs of a fall were already observed in 1919 in Japan. Financial and economic depression began in the United States towards May 1920, when the banks, under the influence of the Federal Reserve Board, began to restrict their credit operations which had attained vast proportions, and refused new advances and withdrew old ones. The effects were almost immediately evident in the closing of industrial undertakings and the development of unemployment.

Direct statistics on the number of unemployed are not published in the *United States*. One State, however, that of Massachusetts, publishes quarterly reports on the number of unemployed belonging to trade unions, with a total membership of 250,000. The progressive rise in the percentage of unemployed workers in Massachusetts is an index of the general development of the crisis in the United States. It is shown in the figures given below, which also prove that the present crisis is much more severe than that of 1913.

Percentage of Unemployed Members of Trade Unions in Massachusetts.

	1913	1919	1920	1921	1922
March	8,3	11,4	4,1	22,1	18,8
June	4,5	2,8	14,6	20,1	12,2
September	5,0	2,7	16,4	19,1	
December	8,5	4,1	29,2	24,2	

The figures for December each year also show that unemployment increases regularly in winter and that this seasonal influence is sufficiently powerful to make itself felt even in years of crisis.

Indirect information of the extent of unemployment throughout the United States is obtained from the number of workers employed in a certain number of industrial undertakings in which an enquiry is regularly conducted. If the number of workers employed in 1914 is represented by a hundred, the proportion employed during the period 1919-1922 is given in the table below ¹.

	1919	1920	1921	1922
January	109	113	79	96
February	102	112	85	96
March	103	114	86	99
April	103	114	85	99
May	105	115	86	103
June	107	115	87	103
July	109	107	86	
August	108	107	88	
September	109	104	89	
October	105	100	91	
November	108	95	92	
December	111	89	92	

According to these figures the turning-point of the crisis was reached in January, 1921, since when the situation has continued to improve.

As is well-known, the unemployment crisis in the United States reached a hitherto unknown degree of severity, but the statistical data on the subject are so uncertain that, when President Harding called the important Conference which was held in September 1921, to consider means of solving the problem, official estimates of the number of unemployed varied between 3,500,000 and 5,700,000.

¹ Since 1921 the enquiry relates regularly to 1228 undertakings in 8 industrial groups (metals, building, food, textiles, leather, motor-cars, wood, glass and fire-bricks) which, in January 1920, employed 8,400,000 persons.

Au Canada, la crise ne se manifesta que plusieurs mois plus tard qu'aux Etats-Unis. De septembre à octobre 1920, le pourcentage des chômeurs relevés dans les syndicats ouvriers passait de 3,3 à 6,1 pour se développer ensuite comme le montre le tableau suivant :

	1919	1920	1921	1922
Janvier	3,9	4,0	13,1	13,9
Février	5,2	4,0	16,1	10,6
Mars	5,0	3,1	16,5	9,6
Avril	4,4	2,5	16,3	10,4
Mai	3,6	2,4	15,5	7,4
Juin	2,6	2,1	13,2	5,3
Juillet	2,4	2,4	9,1	4,1
Août	2,2	2,4	8,7	
Septembre	1,8	3,3	8,5	
Octobre	2,0	6,1	7,4	
Novembre	3,6	10,2	11,1	
Décembre	4,3	13,1	15,1	

Le point culminant de la crise de chômage s'est placé, d'après ces chiffres, en mars 1921. En 1922, la situation s'est sensiblement améliorée. Le tableau met en évidence, comme aux Etats-Unis, l'importance considérable du chômage saisonnier pendant les mois d'hiver.

Dans le Royaume-Uni, le développement du chômage a commencé à se manifester d'une façon inquiétante de novembre à décembre 1920, quand le pourcentage des chômeurs relevés dans les syndicats ouvriers passait de 3,7 à 6,1. La crise s'est développée ensuite comme le montre le tableau suivant :

	Moyennes				
	1911-1913	1919	1920	1921	1922
Janvier	3,4	2,5	2,9	6,9	16,8
Février	2,6	2,8	1,6	8,5	16,3
Mars	2,4	2,9	1,1	10,0	16,3
Avril	2,2	2,7	0,9	17,6	17,0
Mai	2,2	2,1	1,1	22,2	16,4
Juin	2,4	1,7	1,2	23,1	15,7
Juillet	2,4	2,0	1,4	16,7	14,6
Août	2,6	2,2	1,6	16,5	14,4
Septembre	2,6	1,6	2,2	14,8	
Octobre	2,6	2,6	5,3 ¹	15,6	
Novembre	2,5	2,8	3,7	15,9	
Décembre	2,8	3,2	6,1	16,5	

Le point le plus critique fut atteint, d'après ces chiffres, en juin 1921, quand le pourcentage des syndiqués chômeurs atteignait 23,1 %. Il convient de remarquer qu'à ce moment le nombre de chômeurs involontaires avait été accru par contre-coup de la grève générale des mineurs, qui dura du mois d'avril jusqu'au mois d'août 1921. Il s'ensuit que si l'on fait abstraction des chiffres de cette période, le chômage dû à la crise générale semble ne pas avoir cessé d'augmenter jusqu'en avril 1922 (17 % de chômeurs), si bien que c'est probablement à ce moment qu'il faudrait fixer le point culminant de la crise, encore que l'amélioration sensible constatée depuis cette époque doit être attribuée en partie à des influences saisonnières. Pendant la crise de 1908, le pourcentage moyen des chômeurs pendant toute l'année avait été de 7,8 et le maximum de l'année n'avait pas dépassé 9,5, ce qui montre la gravité de la crise actuelle.

Une deuxième série de chiffres est fournie par l'assurance obligatoire contre le chômage, qui comprend près de 12 millions de travailleurs. Elle donne sur l'évolution de la crise les mêmes indications que les statistiques syndicales. Nous ne nous en sommes pas servi dans le présent rapport, à cause des modifications nombreuses survenues dans le régime d'assurance depuis sa mise en vigueur, qui font que les statistiques syndicales se prêtent mieux actuellement aux comparaisons que nous voulions faire d'une époque à l'autre.

Sur le nombre absolu des chômeurs dans le Royaume-Uni, les statistiques de l'assurance

In Canada, the crisis was only evident several months after the United States. From September to October, 1920, the percentage of unemployed members of trade unions rose from 3,3 to 6,1 and continued to grow, as shown in the table below :

	1919	1920	1921	1922
January	3,9	4,0	13,1	13,9
February	5,2	4,0	16,1	10,6
March	5,0	3,1	16,5	9,6
April	4,4	2,5	16,3	10,4
May	3,6	2,4	15,5	7,4
June	2,6	2,1	13,2	5,3
July	2,4	2,4	9,1	4,1
August	2,2	2,4	8,7	
September	1,8	3,3	8,5	
October	2,0	6,1	7,4	
November	3,6	10,2	11,1	
December	4,3	13,1	15,1	

The turning point of the unemployment crisis took place in March 1921, according to these figures. In 1922 there was a marked improvement in the situation. The table shows, as in the United States, the considerable importance of seasonal unemployment during the winter months.

In the United Kingdom unemployment began to show disturbing signs of development from November to December 1920, when the percentage of unemployed members of trade unions rose from 3,7 to 6,1. The crisis then developed as shown in the table below :

	Moyennes				
	1911-1913	1919	1920	1921	1922
January	3,4	2,5	2,9	6,9	16,8
February	2,6	2,8	1,6	8,5	16,3
March	2,4	2,9	1,1	10,0	16,3
April	2,2	2,7	0,9	17,6	17,0
May	2,2	2,1	1,1	22,2	16,4
June	2,4	1,7	1,2	23,1	15,7
July	2,4	2,0	1,4	16,7	14,6
August	2,6	2,2	1,6	16,5	14,4
September	2,6	1,6	2,2	14,8	
October	2,6	2,6	5,3 ¹	15,6	
November	2,5	2,8	3,7	15,9	
December	2,8	3,2	6,1	16,5	

The most critical point, according to these figures, was reached in June 1921, when the proportion of unemployed trade union members was 23,1 %. It should be observed that at that time the number of workers involuntarily unemployed had increased as an after-effect of the miners' strike which lasted from April until August 1921.

If these figures are left out of account, the unemployment due to the general crisis seems to have continued to increase until April 1922 (17 % unemployed), so that this is probably the date which may be regarded as the turning-point of the crisis, while the more important decrease since that date must, in part, be ascribed to seasonal influence. During the 1908 crisis the average percentage of unemployed for the whole of the year was 7,8 % and the maximum for the year did not exceed 9,5 %, which figures illustrate the gravity of the present crisis.

A second series of figures is derived from compulsory insurance against unemployment covering almost twelve million workers. It gives the same kind of information on the evolution of the crisis as the trade union statistics. It has not been used for the present report, owing to the numerous modifications that have taken place in the insurance system since it came into force, as a result of which the trade union statistics are at present more useful for the comparisons we wish to make between different periods.

The insurance statistics give the impressive figure of 2,100,654 totally unemployed workers

¹ Chiffre affecté par la grève des mineurs.

¹ Figure affected by the miners' strike.

donnent en juin 1921 le chiffre maximum impressionnant de 2,109, 654 chômeurs complets, et de 832,340 chômeurs partiels, ce dernier chiffre étant notablement inférieur à la réalité.

La Suisse est peut-être le pays d'Europe qui, avec le Royaume-Uni, a compté, eu égard à sa population, le plus grand nombre de chômeurs. Les statistiques sont basées sur l'inscription des chômeurs dans les services de placement, pour y trouver un emploi ou, sinon, en vue de bénéficier des allocations de chômage distribuées par les pouvoirs publics. C'est ainsi qu'on a pu constater que le nombre des chômeurs qui n'était plus, en juin 1920, que de 3,856, s'est élevé progressivement au cours des mois suivants, et a passé brusquement de 25,000 en octobre à 36,000 en novembre et à 65,000 en décembre 1920. L'évolution de la crise est indiqué dans le tableau ci-après :

	Chômeurs complets Wholly unemployed.			Chômeurs partiels Partially unemployed.			Totaux Totals.		
	1920	1921	1922	1920	1921	1922	1920	1921	1922
Janvier — January	—	37,652	97,091	—	71,922	49,181	—	106,574	146,272
Février — February	—	42,705	99,541	—	82,930	46,761	—	125,635	146,302
Mars — March	—	43,282	89,099	—	88,689	40,315	—	131,971	129,414
Avril — April	3,561	49,309	80,799	373	95,374	39,249	3,934	144,683	120,048
Mai — May	3,813	52,635	71,100	646	87,741	34,292	4,459	140,376	105,392
Juin — June	3,100	54,039	59,456	756	76,116	30,629	3,856	130,155	90,985
Juillet — July	4,330	55,605	52,180	5,388	79,888	28,279	9,668	135,493	80,459
Août — August	5,353	63,182	51,789	8,949	74,309	25,538	14,302	137,491	77,327
Septembre — September	7,275	66,646	—	10,379	69,421	—	17,654	136,067	—
Octobre — October	9,814	74,238	—	15,512	59,835	—	25,326	134,073	—
Novembre — November	13,436	80,692	—	22,748	56,869	—	36,179	137,561	—
Décembre — December	17,623	88,967	—	47,636	53,970	—	65,259	142,937	—

Au Danemark, un brusque accroissement du chômage se manifeste régulièrement du mois d'octobre au mois de novembre. Il en fut ainsi en 1920 comme les autres années. Mais alors que généralement une diminution brusque puis progressive se manifeste dès le mois de février avec le déclin de l'hiver, la crise générale maintient pendant toute l'année 1921 des chiffres anormalement hauts. Ces chiffres représentent les pourcentages des chômeurs parmi les ouvriers assurés contre le chômage.

	Moyenne 1911-12-13				
	1919	1920	1921	1922	
Janvier . . .	18,2	28,1	12,9	19,7	28,9
Février . . .	15,0	26,9	8,6	23,2	33,1
Mars	9,3	20,5	6,3	23,6	27,9
Avril	6,3	10,5	8,7	21,7	24,0
Mai	5,2	6,2	2,7	18,6	16,1
Juin	4,4	8,6	2,1	16,8	13,2
Juillet	4,1	2,8	2,5	16,7	12,5
Août	4,1	2,2	3,0	17,7	—
Septembre . .	3,9	3,1	3,4	16,6	—
Octobre . . .	4,9	3,8	4,5	18,3	—
Novembre . .	8,2	7,0	8,5	20,8	—
Décembre . .	14,9	16,5	15,5	25,2	—

Le point culminant de la crise de chômage se place en février 1922 avec le chiffre énorme de 33 %. On remarque que le développement du chômage ne s'est pas poursuivi d'une manière continuellement progressive jusqu'à ce maximum, mais qu'une certaine diminution due aux conditions climatiques s'est produite au printemps et pendant l'été de 1921. La diminution constatée depuis mars 1922 doit être due en partie aux mêmes circonstances, mais en partie aussi à une atténuation de la crise générale, car les chiffres de 1922 sont, pour les derniers mois, inférieurs aux chiffres correspondants de 1921.

Rapproché du nombre des assurés contre le chômage, le pourcentage de 33 % donne un nombre absolu de 90.000 chômeurs environ.

in June, 1921, and of 832,340 workers on short-time, which latter figure is considerably below the reality.

Switzerland is perhaps the European country which, together with the United Kingdom, has the largest proportion of unemployed workers as compared with population. The unemployment statistics are based on the number of unemployed registered in public employment exchanges, with a view to finding employment, or failing that, to receiving the unemployment relief distributed by the authorities. By this means it has been established that the number of unemployed, which in June 1921 was only 3,856, rose gradually during the following months, and increased suddenly from 25,000 in October to 36,000 in November and 65,000 in December 1920.

The evolution of the crisis is illustrated by the following table :

In Denmark a sudden increase in unemployment is regularly observed from October to November. This was the case in 1920, as in other years, but while in general a reduction, at first sharp and then more gradual, takes place from February and with the approach of summer, the general crisis kept the figures abnormally high during the whole of 1921. These figures represent the percentage of unemployed among workers insured against unemployment.

	Average 1911-12-13				
	1919	1920	1921	1922	
January . . .	18,2	28,1	12,9	19,7	28,9
February . . .	15,0	26,9	8,6	23,2	33,1
March	9,3	20,5	6,3	23,6	27,9
April	6,3	10,5	8,7	21,7	24,0
May	5,2	6,2	2,7	18,6	16,1
June	4,4	8,6	2,1	16,8	13,2
July	4,1	2,8	2,5	16,7	12,5
August	4,1	2,2	3,0	17,7	—
September . .	3,9	3,1	3,4	16,6	—
October . . .	4,9	3,8	4,5	18,3	—
November . .	8,2	7,0	8,5	20,8	—
December . .	14,9	16,5	15,5	25,2	—

The turning point of the unemployment crisis was reached in February 1922 with the high figure of 33 %. It may be observed that the development of unemployment was not continuous up to this maximum, but that a certain reduction due to climatic conditions took place in the spring and during the summer of 1921. The reduction observed since March 1922 must in part be attributed to similar reasons, but is presumably partly due to an amelioration in general conditions, for the 1922 figures for the later months are below the corresponding figures for 1921. The February figure of 33 % corresponds to an absolute number of 90,000 unemployed persons.

En Norvège, les statistiques sont aussi fournies par le fonctionnement des caisses d'assurance-chômage. Elles ont toutefois moins de valeur, car le nombre des assurés au début de 1922 n'était que de 38.000. La crise de chômage commence à se manifester en octobre-novembre 1920, le pourcentage des chômeurs s'élève en effet de 2,8 à 4,2 et à 9 % ; chiffres nettement supérieurs à ceux des mois correspondants des années précédentes. Le développement de la crise ressort du tableau suivant :

	Moyenne 1911-12-13				
	1919	1920	1921	1922	
Janvier	2,6	2,3	5,9	11,3	23,5
Février	2,5	2,0	3,3	14,9	25,1
Mars	1,7	2,2	2,6	16,1	25,1
Avril	1,7	2,4	3,8	17,1	23,2
Mai	1,0	1,4	2,3	17,8	17,8
Juin	0,6	1,1	1,4	20,9	
Juillet	0,8	1,0	1,9	17,0	
Août	0,9	0,9	1,8	17,3	
Septembre	1,0	1,2	2,1	17,1	
Octobre	1,0	1,0	2,8	17,1	
Novembre	1,5	1,3	4,2	19,3	
Décembre	3,1	2,6	9,0	22,9	

Le point culminant de la crise a été atteint à peu près à la même époque qu'au Danemark, c'est-à-dire février-mars 1922. Ici l'influence du facteur saisonnier a été moins perceptible pendant la crise, mais elle se constate nettement dans les années précédentes.

En Suède, les statistiques des chômeurs sont établies d'après les renseignements fournis par les syndicats ouvriers, dont les effectifs s'élèvent à environ 150.000 membres.

D'après ces renseignements, le pourcentage des chômeurs est passé de 4,3 en octobre 1920, à 7,0 en novembre et à 15,8 en décembre de la même année. Une hausse est habituellement constatée à cette époque par suite du chômage hivernal, mais elle a été sensiblement plus forte en 1920 que d'habitude. De plus, pendant toute l'année 1921, l'augmentation n'a pas cessé de se poursuivre (sauf une légère diminution en août, septembre et octobre) pour atteindre le maximum énorme de 34,8 % en janvier 1922 :

	Moyenne 1911-12-13				
	1919	1920	1921	1922	
Janvier	9,9 ¹	7,3	7,6	20,2	34,8
Février	9,1	7,5	7,5	20,8	32,1
Mars	7,5	7,6	4,5	24,6	30,6
Avril	5,3	8,1	3,5	24,2	28,6
Mai	3,2	7,5	2,9	25,3	23,3
Juin	3,0	6,1	3,4	27,9	21,5
Juillet	2,7	4,6	2,8	27,8	19,4
Août	2,7	3,8	3,0	26,8	
Septembre	2,4	3,2	2,9	26,2	
Octobre	3,5	3,1	4,3	26,8	
Novembre	4,8	3,2	7,0	28,7	
Décembre	8,1	3,8	15,8	33,2	

Le chômage présente en Suède un caractère saisonnier extrêmement marqué. Si l'on consulte la première colonne du tableau précédent, on constate que pendant les années d'avant-guerre, le pourcentage des chômeurs a varié de 2 à 3 % pendant les mois d'été et de 5 à près de 10 % pendant les mois d'hiver ; malgré cela, pendant la crise actuelle, les facteurs économiques ont agi avec assez de force pour masquer le mouvement saisonnier habituel qui, cependant, n'a pas cessé d'exister, si bien que le pourcentage maximum de 34,8 % constaté en janvier 1922 est attribuable en partie à la crise économique, en partie à la crise saisonnière.

Aux Pays-Bas, les statistiques sont fournies par les syndicats ouvriers. Elles proviennent à la fois de syndicats pratiquant l'assurance contre le chômage et de syndicats dont les renseignements ne sont pas fondés sur cette base solide. Ces derniers sont toutefois si peu nombreux que

¹ Moyenne 1912-1913.

In Norway statistics are also supplied by the unemployment insurance funds. They are, however, less valuable, for the number of persons insured at the beginning of 1922 was only 38.000. The unemployment crisis set in in October/November 1920, when the proportion of unemployed rose from 2.8 to 4.2 and to 9 % ; figures markedly above those of the corresponding months of the previous years. The development of the crisis is shown in the following table :

	Average 1911-12-13				
	1919	1920	1921	1922	
January	2,6	2,3	5,9	11,3	23,5
February	2,5	2,0	3,3	14,9	25,1
March	1,7	2,2	2,6	16,1	25,1
April	1,7	2,4	3,8	17,1	23,2
May	1,0	1,4	2,3	17,8	17,8
June	0,6	1,1	1,4	20,9	
July	0,8	1,0	1,9	17,0	
August	0,9	0,9	1,8	17,3	
September	1,0	1,2	2,1	17,1	
October	1,0	1,0	2,8	17,1	
November	1,5	1,3	4,2	19,3	
December	3,1	2,6	9,0	22,9	

The turning point of the crisis was reached at about the same date as in Denmark, namely, February/March 1922. Here the influence of the seasonal factor was less noticeable during the crisis, although it was sufficiently marked during the previous years.

In Sweden unemployment statistics are based on the information supplied by trade unions, whose combined membership is about 150,000. According to these data the percentage of unemployed rose from 4,3 in October 1920 to 7,0 in November and 15,8 in December. A rise is regularly noted at this period of the year, owing to winter unemployment, but it was considerably more marked in 1920 than usual. Moreover, during the whole of 1921 the increase continued (except for a slight reduction in August, September and October) reaching the enormous maximum of 34,8 % in January 1922 :

	Average 1911-12-13				
	1919	1920	1921	1922	
January	9,9 ¹	7,3	7,6	20,2	34,8
February	9,1	7,5	7,5	20,8	32,1
March	7,5	7,6	4,5	24,6	30,6
April	5,3	8,1	3,5	24,2	28,6
May	3,2	7,5	2,9	25,3	23,3
June	3,0	6,1	3,4	27,9	21,5
July	2,7	4,6	2,8	27,8	19,4
August	2,7	3,8	3,0	26,8	
September	2,4	3,2	2,9	26,2	
October	3,5	3,1	4,3	26,8	
November	4,8	3,2	7,0	28,7	
December	8,1	3,8	15,8	33,2	

Unemployment in Sweden has a marked seasonal character. An examination of the first column of the above table shows that before the war the unemployment percentage varied from 2 to 3 % during the summer months and from 5 to almost 10 % in the winter months. In spite of this, during the present crisis economic influences have been sufficiently powerful to disguise the usual seasonal fluctuations, although these still exist, so that the maximum percentage of 34,8 in January 1922 may be ascribed partly to economic depression and partly to seasonal unemployment.

In the Netherlands the statistics are supplied by the trade union. They are obtained both from unions with unemployment insurance schemes, and from others whose information is not obtained from so reliable a source. The latter are, however, so few in number that the unemployment statistics

¹ Average 1912-1913.

la statistique des chômeurs aux Pays-Bas peut être considéré comme une statistique d'assurance-chômage. Le nombre des travailleurs compris dans cette statistique est d'environ 400.000.

La crise a débuté en novembre-décembre 1920, le pourcentage des chômeurs qui était de 4,2 en octobre s'était élevé brusquement à 7,2 et à 13,4.

Le tableau suivant montre le développement de la crise :

	Moyenne				
	1911-12-13	1919	1920	1921	1922
Janvier	6,5	14,8	10,6	16,5	20,0 ¹
Février	5,1	18,6	8,5	16,4	21,9
Mars	3,3	14,2	7,7	13,9	14,1
Avril	3,5	11,7	8,0	11,9	11,9 ¹
Mai	3,1	9,6	7,3	9,4	10,1 ¹
Juin	2,9	8,7	5,9	8,1	9,5 ¹
Juillet	2,8	6,5	4,9	7,6	9,6 ¹
Août	3,2	5,1	5,0	7,3	
Septembre	3,1	4,5	4,1	6,8	
Octobre	3,1	3,8	4,2	6,9	
Novembre	4,7	5,8	7,2	9,9	
Décembre	7,3	9,0	13,4	16,6	

On remarque en Hollande un écart moins considérable que dans les pays envisagés précédemment entre les pourcentages de la période de crise et ceux du deuxième semestre de 1919 et du premier semestre de 1920. D'après les chiffres recueillis, d'une part la crise semble avoir été moins vive en Hollande qu'en Grande-Bretagne, en Suisse et dans les pays scandinaves, et d'autre part, l'activité économique intense qui a marqué pour ces pays la période allant de l'été 1919 à l'automne 1920 semble avoir été moins marquée en Hollande, car les chiffres relatifs à cette période restent nettement supérieurs à ceux des mois correspondants des années d'avant-guerre.

Le tableau montre aussi l'influence très accusée du chômage saisonnier. En été 1921, les conditions climatiques favorables ont plus que contrebalancé le développement normal de la crise. Le point culminant de celle-ci a été atteint en février 1922 avec un pourcentage de chômeurs de près de 22 %, représentant en nombre absolu environ 80.000 chômeurs.

* * *

Les pays d'Europe que nous venons de passer en revue partagent avec les Etats-Unis et le Canada le privilège d'avoir pu maintenir à leur monnaie une valeur voisine de la parité. Ils sont aussi ceux que le chômage a le plus frappé. La Belgique, l'Italie, la Tchécoslovaquie ont sensiblement moins souffert de la crise et la France moins encore. Examinons la situation dans ces trois pays.

En Belgique, les statistiques des chômeurs proviennent des caisses d'assurance contre le chômage. Elles comprennent non seulement les chômeurs complets, mais aussi un certain nombre de chômeurs partiels et portent sur environ 700.000 travailleurs.

La crise de chômage a commencé, comme dans les pays envisagés précédemment, en novembre-décembre 1920, quand le pourcentage des chômeurs complets ou partiels s'est élevé à 7,2 et à 17,4%. La crise devint rapidement plus aigue encore, mais fut beaucoup moins longue que dans les pays précédents, car dès le mois de mai 1921, elle atteignait son maximum avec un pourcentage de 33,3 s'appliquant au total des chômeurs complets ou partiels, et de 14,4 si, comme dans les autres pays, nous ne considérons que les chômeurs complets. Depuis lors, la situation s'est amé-

¹ Chiffres provisoires.

of the Netherlands may be regarded as unemployment insurance statistics. The number of workers covered is about 400,000. The crisis set in in November/December 1920, the percentage of unemployed which was 4,2 in October rising suddenly to 7.2 and 13,4 % The following table shows the development of the crisis

	Average				
	1911-12-13	1919	1920	1921	1922
January	6,5	14,8	10,6	15,5	20,0 ¹
February	5,1	18,6	8,5	16,4	21,9
March	3,3	14,2	7,7	13,9	14,1
April	3,5	11,7	8,0	11,9	11,9 ¹
May	3,1	9,6	7,3	9,4	10,1 ¹
June	2,9	8,7	5,9	8,1	9,5 ¹
July	2,8	6,5	4,9	7,6	9,6 ¹
August	3,2	5,1	5,0	7,3	
September	3,1	4,5	4,1	6,8	
October	3,1	3,8	4,2	6,9	
November	4,8	5,8	7,0	9,9	
December	7,3	9,0	13,4	16,6	

The Dutch figures show a smaller difference than the countries previously considered between the percentages for the period of the crisis and those of the second half of 1919 and the first half of 1920. According to the figures collected, the crisis seems, on the one hand, to have been less marked in the Netherlands than in Great Britain, Switzerland and the Scandinavian countries, while on the other hand, the intense economic activity observable in these countries from the summer of 1919 to the autumn of 1920 seems to have been less marked in the Netherlands, for the figures for this period are markedly above those for the corresponding months of pre-war years

The table also shows the very marked influence of seasonal unemployment. In the summer of 1921 favourable climatic conditions more than counterbalanced the normal development of the crisis. The turning point of the latter was reached in February 1922, with an unemployment percentage of almost 22 %, representing an absolute figure of about 80,000 unemployed workers.

* * *

Together with the United States and Canada, the European countries so far considered have all had the advantage of keeping their currency approximately at par rates of exchange. They are also the countries which have suffered most from unemployment. Belgium, Italy and the Czechoslovak Republic have suffered to a much smaller extent from the crisis, and France even less. The position in these countries will now be considered.

In Belgium unemployment statistics are obtained from the unemployment insurance funds. They include not only workers totally unemployed, but also a certain number of workers on short time and cover about 700,000 persons.

The unemployment crisis began, as in the countries considered above, in November/December 1920, when the percentage of totally or partially unemployed workers rose to 7.2 and 17.4. Unemployment became rapidly more acute, but did not last as long as in the preceding countries, for the maximum was reached already in May 1921, with a percentage of 33.3 for both totally and partially unemployed, and 14.4 if only the totally unemployed are taken into account, as in other countries. Since then the situation has steadily improved, as shown by the following

¹ Provisional figures.

iorée de mois en mois, comme le montre le tableau suivant qui donne le pourcentage des chômeurs complets :

	1921	1922
Janvier	—	6,4
Février	—	5,8
Mars	10,4	5,2
Avril	12,1	3,9
Mai	14,4	3,3
Juin	9,9	2,6
Juillet	9,5	1,9
Août	10,8	
Septembre	9,6	
Octobre	7,2	
Novembre	7,0	
Décembre	6,6	

D'après ces chiffres, l'influence du chômage saisonnier ne serait pas très sensible en Belgique, du moins si l'on considère l'ensemble des industries.

En *Italie*, les statistiques sont fournies par les comités de chômage provinciaux; elles indiquent le nombre absolu des chômeurs complets et partiels recensés par ces comités. D'après ces renseignements assez peu satisfaisants puisqu'ils ne donnent pas de pourcentages, le point culminant de la crise semble se trouver en janvier 1922, où le nombre des chômeurs atteignit 606.819.

L'évolution de la crise est plus ou moins indiquée dans le tableau suivant :

	1919	1920	1921	1922
Janvier	—	270,487	—	606,819
Février	—	261,947	—	576,284
Mars	268,593	235,486	—	498,606
Avril	395,394	202,002	250,145	432,372
Mai	375,297	115,098	—	410,127
Juin	356,165	105,831	388,744	372,001
Juillet	326,651	88,101	435,194	304,242
Août	322,080	93,241	463,108	
Septembre	290,802	115,736	473,216	
Octobre	294,081	100,758	492,368	
Novembre	255,314	107,112	512,260	
Décembre	268,227	102,156	541,755	

En *Tchécoslovaquie*, les statistiques des chômeurs sont établies à l'aide de renseignements fournis par les bureaux de placement publics. Ils ne sont publiés que depuis le début de 1921 :

	1921	1922
Janvier	95,254	113,015
Février	105,341	142,424
Mars	102,180	128,336
Avril	99,896	
Mai	107,394	
Juin	103,170	
Juillet	95,920	
Août	90,803	
Septembre	70,780	
Octobre	62,160	
Novembre	67,796	
Décembre	78,312	

Ces chiffres ne permettent pas de constater si le chômage en Tchécoslovaquie a suivi la même évolution que dans les autres pays où la crise générale s'est fait sentir davantage. L'augmentation du chômage au début de 1922 semble manifester l'existence de conditions particulières à la Tchécoslovaquie, conditions particulières où figure sans doute la hausse assez rapide du change de ce pays.

En *France*, les statistiques fournissent le nombre des chômeurs secourus par les fonds de chômage officiels. Les renseignements les plus complets et les plus homogènes sont ceux relatifs au fonds de chômage de Paris, que nous donnons dans le tableau ci-dessous :

table which gives the percentage of workers totally unemployed.

	1921	1922
January	—	6,4
February	—	5,8
March	10,4	5,2
April	12,1	3,9
May	14,4	3,3
June	9,9	2,6
July	9,5	1,9
August	10,8	
September	9,6	
October	7,2	
November	7,0	
December	6,6	

According to these figures the influence of seasonal unemployment is not very marked in Belgium, at least if industry as a whole is taken into account.

In *Italy*, the data are furnished by the provincial unemployment committees. They show the actual number of persons totally or partially unemployed, as registered by these committees. This information is consequently somewhat unsatisfactory, since percentages are not given. The turning point of the crisis would appear to have taken place in January 1922, when the number of unemployed reached 606,819. The development of the crisis is more or less illustrated by the following table :

	1919	1920	1921	1922
January	—	270,487	—	606,819
February	—	261,947	—	576,284
March	268,593	235,486	—	498,606
April	395,394	202,002	250,145	432,372
May	375,297	115,098	—	410,127
June	356,165	105,831	388,744	372,001
July	326,651	88,101	435,194	304,242
August	322,080	93,241	463,108	
September	290,802	115,736	473,216	
October	294,081	100,758	492,368	
November	255,314	107,112	512,260	
December	268,227	102,156	541,755	

In the *Czechoslovak Republic* statistics of the unemployed are derived from the information supplied by the official employment exchanges. They were only published as from the beginning of 1921.

	1921	1922
January	95,254	113,015
February	105,341	142,424
March	102,180	128,336
April	99,896	
May	107,394	
June	103,170	
July	95,920	
August	90,803	
September	70,780	
October	62,160	
November	67,796	
December	78,312	

These figures are not sufficient to show whether unemployment in the Czechoslovak Republic has followed the same course as in other countries where the general crisis has been more marked. The increase in unemployment at the beginning of 1922 would suggest the existence of special conditions in the Czechoslovak Republic, among which no doubt is the rapid rise in the rate of exchange in that country.

In *France* the unemployment statistics show the number of persons in receipt of relief out of the official unemployment funds. The most complete and homogeneous information is derived from the Paris unemployment fund and is reproduced in the table below :

1920

1 ^{er} -27 janvier	1,262
28 janvier — 24 février	810
25 février — 23 mars	402
24 mars — 29 avril	187
21 avril — 18 mai	82
19 mai — 15 juin	98
16 juin — 13 juillet	320
14 juillet — 10 août	421
11 août — 7 septembre	348
8 septembre — 5 octobre	309
6 octobre — 2 novembre	525
8-30 novembre	3,884
1-31 décembre	17,792

1921

1 ^{er} -28 janvier	30,606
29 janvier — 25 février	42,827
26 février — 25 mars	44,270
26 mars — 22 avril	39,321
23 avril — 20 mai	31,879
21 mai — 17 juin	20,277
18 juin — 13 juillet	12,636
14 juillet — 12 août	10,517
13 août — 9 septembre	9,145
10 septembre — 7 octobre	6,937
8 octobre — 4 novembre	4,824
5 novembre — 2 décembre	3,794
8-31 décembre	3,917

1922

15-28 janvier	4,658
12-25 février	4,385
12-25 mars	3,546
9-22 avril	2,447

La crise de chômage n'a pas été très marquée en France, du moins si l'on considère l'ensemble des industries. Après avoir atteint son point culminant en mars 1921 avec 44.270 chômeurs secourus, la courbe est constamment redescendue. Le nombre maximum des chômeurs pendant la crise économique est resté inférieur à celui de la crise de démobilisation; en effet, en avril 1919, 77.514 chômeurs étaient secourus à Paris.

* * *

Les pays aux changes le plus dépréciés et sur lesquels on possède des renseignements statistiques, semblent avoir échappé complètement à la crise générale de chômage.

En *Autriche*, les statistiques sont relatives au nombre des chômeurs indemnisés en vertu de l'ordonnance du 6 novembre 1918 et de la loi d'assurance obligatoire contre le chômage, du 24 mars 1920. Les résultats les plus complets sont ceux relatifs à Vienne, que nous donnons dans le tableau ci-dessous :

	1919	1920	1921	1922
Janvier	113,905	57,000	12,953	12,869 ¹
Février	—	50,000	11,406	20,149
Mars	126,906	48,000	7,894	23,591
Avril	131,500	38,000	8,143	—
Mai	127,556	15,000	8,697	—
Juin	—	18,000	9,796	—
Juillet	113,379	19,000	10,016	—
Août	—	19,000	9,595	—
Septembre	96,300	17,000	8,547	—
Octobre	73,023	13,000	7,608	—
Novembre	—	14,000	6,834	—
Décembre	—	14,000	9,327	—

Le chômage en Autriche ne semble pas avoir été influencé par les causes générales qui ont provoqué la crise dans le reste de l'Europe. En effet, à la fin de 1920 quand le chômage s'accroît dans la plupart des pays, on ne constate aucune augmentation semblable pour l'Autriche. La reprise du chômage pendant les premiers mois de 1922 est également spéciale à l'Autriche, car c'est précisément le moment où la situation s'améliore dans la plupart des autres pays.

¹ Chiffres incomplets.

1920

1-27 January	1,262
28 January — 24 February	810
25 February — 23 March	402
24 March — 29 April	187
21 April — 18 May	82
19 May — 15 June	98
16 June — 13 July	320
14 July — 10 August	421
11 August — 7 September	348
8 September — 5 October	309
6 October — 2 November	525
8-30 November	3,884
1-31 December	17,792

1921

1-28 January	30,606
29 January — 25 February	42,827
26 February — 25 March	44,270
26 March — 22 April	39,321
23 April — 20 May	31,879
21 May — 17 June	20,277
18 June — 13 July	12,636
14 July — 12 August	10,517
13 August — 9 September	9,145
10 September — 7 October	6,937
8 October — 4 November	4,824
5 November — 2 December	3,794
8-31 December	3,917

1922

15-28 January	4,658
12-25 February	4,385
12-25 March	2,444
9-22 April	6,735

The unemployment crisis was not very marked in France, at least from the point of view of industry as a whole. After reaching its culminating point in March 1921, with 44,270 workers in receipt of relief, the curve fell steadily. The maximum number of unemployed during the economic crisis was below that during the demobilisation crisis, for in April 1919 the number of unemployed workers in Paris in receipt of relief was 77,514.

* * *

The countries with the most depreciated rates of exchange for which statistical information is available seem to have escaped altogether from the general unemployment crisis.

In *Austria* the statistics relate to the number of unemployed in receipt of relief under the Order of 6 November 1918, and the compulsory Unemployment Insurance Act of 24 March 1920. The fullest figures are those for Vienna given in the following table :

	1919	1920	1921	1922
January	113,905	57,000	12,953	12,869 ¹
February	—	50,000	11,406	20,149
March	123,906	48,000	7,894	23,591
April	131,500	38,000	8,143	—
May	127,556	15,000	8,697	—
June	—	18,000	9,796	—
July	113,379	19,000	10,016	—
August	—	19,000	9,595	—
September	96,300	17,000	8,547	—
October	73,023	13,000	7,608	—
November	—	14,000	6,834	—
December	—	14,000	9,327	—

Unemployment in Austria does not seem to have been affected by the general causes leading to the crisis in the rest of Europe. While at the end of 1920 unemployment increased in most countries, no similar rise was observed in Austria. The increase in unemployment during the first months of 1922 is also peculiar to Austria, for that was exactly the time when the situation began to improve in most other countries.

¹ Incomplete figure.

En Allemagne, les statistiques du chômage découlent actuellement de deux sources principales. Le premier tableau ci-dessous donne, mois par mois, un aperçu du nombre des chômeurs touchant une indemnité d'assistance, le second indique le pourcentage des chômeurs parmi les membres des syndicats ouvriers :

In Germany unemployment statistics are at present derived from two chief sources. The first table below gives month by month a survey of the number of unemployed in receipt of benefit, the second shows the percentage of members of trade unions who are out of work.

Nombre des chômeurs recevant une indemnité d'assistance
Number of unemployed in receipt of benefit.

		1918	1919	1920	1921	1922
Janvier	— January	—	1,076,368	430,766	428,164	202,544
Février	— February	—	1,058,854	370,296	426,600	212,526
Mars	— March	—	829,758	329,505	413,321	115,845
Avril	— April	—	700,000	292,307	394,262	64,708
Mai	— May	—	620,000	271,680	357,352	28,262
Juin	— June	—	560,000	322,923	314,475	19,681
Juillet	— July	—	550,000	408,835	267,108	15,425
Août	— August	—	535,000	414,601	232,057	
Septembre	— September	—	520,000	392,823	185,806	
Octobre	— October	—	500,000	361,311	150,105	
Novembre	— November	501,610	470,000	350,087	149,337	
Décembre	— December	905,137	455,000	410,238	165,248	

Pourcentage des chômeurs dans les syndicats
Percentage of unemployed organised.

		Moyenne Average. 1911-1918	1919	1920	1921	1922
Janvier	— January	2,9	6,6	3,4	4,5	3,8
Février	— February	2,6	6,0	2,9	4,7	2,7
Mars	— March	1,9	3,9	1,9	3,7	1,1
Avril	— April	1,9	5,2	1,9	3,9	0,9
Mai	— May	2,0	3,8	2,7	3,7	0,7
Juin	— June	2,0	2,5	4,0	3,0	0,6
Juillet	— July	2,1	3,1	6,0	2,6	0,6
Août	— August	2,1	3,1	5,9	2,2	
Septembre	— September	2,0	2,2	4,5	1,4	
Octobre	— October	2,0	2,6	4,2	1,2	
Novembre	— November	2,2	2,9	3,2	1,4	
Décembre	— December	3,3	2,9	4,1	1,6	

D'après ces deux séries de chiffres, on constate une légère augmentation dans le nombre des chômeurs à la fin de 1920 et au début de 1921. Cette augmentation est de courte durée cependant, puisqu'en mars 1921, déjà le maximum est atteint et que depuis, le nombre des chômeurs a presque continuellement décliné. Cette constatation est confirmée par les statistiques de l'emploi fournies par le nombre des membres des caisses obligatoires d'assurance-maladie : une légère diminution s'est manifestée dans les effectifs des caisses à la fin de 1920 et au commencement de 1921, mais depuis avril 1921, le nombre des membres des caisses n'a pas cessé de croître.

According to these two sets of figures there was a slight increase in the number of unemployed at the end of 1920 and the beginning of 1921. This increase was, however, of short duration, since the maximum was already reached in March 1921, after which the number of unemployed has decreased almost continuously. This observation is confirmed by the statistics of employment obtained from the membership of compulsory sickness insurance funds. There was a slight reduction in membership at the end of 1920 and the beginning of 1921, but since April 1921 the number of persons belonging to the funds has continued to increase.

L'examen des statistiques du chômage par industries semble démontrer que certaines d'entre elles sont affectées par la crise avant d'autres, et il est curieux de constater que ces industries sont à peu près les mêmes partout. Cependant, l'insuffisance des données statistiques, les variations dans la méthode de relevé et de classification des industries, le rôle important enfin que joue, dans le problème du chômage, le facteur saisonnier, font qu'on ne peut procéder sans circonspection à cet examen.

An examination of unemployment statistics by industries would seem to show that some are more affected by the crisis than others, and it is curious to note that these industries are almost the same everywhere. The inadequacy of statistical data, however, the variation in the method of collection and in the classification of industries, and the important part played by the seasonal factor in the question of unemployment, all necessitate caution in the conduct of such an enquiry.

Aux Etats Unis, la crise de chômage se manifeste d'abord dans l'industrie textile, dans l'industrie du cuir et de la chaussure, pour atteindre ensuite l'industrie automobile, la construction mécanique, la métallurgie et l'industrie du papier.

In the United States unemployment was first felt in the textile, leather, and boot and shoe industries, and next became marked in the motor car industry, engineering, the metal industry and the paper industry.

En *Grande-Bretagne*, le tableau suivant permet de constater que la crise de chômage a atteint d'abord les industries de la chaussure, du cuir et de la laine, les tabacs, le vêtement et le coton, avant de se manifester dans l'ensemble des industries :

Mois 1920	Chaussure	Cuir	Laine	Tabac	Vêtement	Coton	Toutes les industries
Mai	1,2	1,8	1,6	2,2	0,8	1,8	1,1
Juin	2,1	3,7	2,9	2,9	0,7	1,6	1,2
Juillet	2,1	5,1	2,9	6,7	0,9	1,6	1,4
Août	1,6	6,3	2,4	6,9	1,6	1,5	1,6
Sept.	2,8	7,1	3,2	6,9	2,4	2,5	2,2
Oct.	3,5	7,9	6,0	6,2	2,7	2,8	5,3

En *Suède*, l'on voit que le chômage se manifeste d'abord dans les textiles et chez les typographes, puis chez les ouvriers du bois et les métallurgistes :

Mois 1920	Textile	Typographes	Ouvriers du bois	Ouvriers sur métaux	Toutes les industries
Août	2,7	0,7	2,8	2,3	3,0
Septembre	1,3	1,9	4,8	—	2,9
Octobre	6,5	5,7	7,7	3,2	4,3
Novembre	10,1	5,9	10,8	5,4	7,0
Décembre	11,6	7,1	16,4	13,0	15,8

En *Norvège*, la première industrie atteinte est celle du bois ; puis viennent l'imprimerie et la métallurgie, comme le montre le tableau suivant :

Mois 1920	Bois	Imprimerie	Métallurgie	Toutes les industries
Août	1,0	1,0	1,5	1,8
Septembre	1,9	1,5	1,9	2,1
Octobre	2,5	2,2	1,9	2,8
Novembre	4,7	4,0	2,6	4,2
Décembre	7,2	4,2	4,7	9,0

Au *Danemark*, l'industrie textile se ressent de l'approche de la crise dès juillet 1920. Puis viennent les typographes en août et les ouvriers du tabac en novembre :

Mois 1920	Textiles	Typographes	Tabacs	Toutes les industries
Juin	2,1	4,0	2,9	2,1
Juillet	4,7	5,4	3,7	2,5
Août	5,4	8,3	2,8	3,0
Septembre	5,7	8,1	3,1	3,4
Octobre	5,9	9,9	3,4	4,5
Novembre	6,5	10,1	15,5	8,5
Décembre	28,9	13,5	44,1	15,5

Aux *Pays-Bas*, les indices de la crise apparaissent d'abord dans l'industrie du diamant, puis successivement dans les textiles et dans les cuirs :

Mois 1920	Diamant	Textiles	Cuir, etc.	Toutes les industries
Septembre	58,1	3,4	1,9	4,1
Octobre	56,8	5,4	1,9	4,2
Novembre	80,8	12,7	4,8	7,2
Décembre	79,1	21,6	22,7	13,4
1921				
Janvier	89,2	16,7	24,3	16,5

* * *

Voyons quelles ont été les industries les plus gravement atteintes par le chômage, au cours de la crise. D'abord les industries de luxe.

Aux Etats-Unis, les établissements de construction d'automobiles sur lesquels a porté l'enquête n'occupent plus en janvier 1921 que 30,8 % du personnel employé en janvier 1920 (240.418 personnes au lieu de 780.430). En Belgique, les industries d'art et de précision comptent, en avril 1921, 62 % de chômeurs, alors que la moyenne

In *Great Britain* the following table shows that the unemployment crisis first affected the boot and shoe, leather, woollen, tobacco, clothing and cotton industries, before it became marked in industry as a whole.

Month 1920	Boot and shoe	Leather	Wool	Tobacco	Clothing	Cotton	All Industries
May	1,2	1,8	1,6	2,2	0,8	1,8	1,1
June	2,1	3,7	2,9	2,9	0,7	1,6	1,2
July	2,1	5,1	2,9	6,7	0,9	1,6	1,4
Aug.	1,6	6,3	2,4	6,9	1,6	1,5	1,6
Sept.	2,8	7,1	3,2	6,9	2,4	2,5	2,2
Oct.	3,5	7,9	6,0	6,2	2,7	2,8	5,3

In *Sweden* unemployment was first felt in the textile and printing industries, later by wood workers and metal workers.

Month 1920	Textile	Printing	Wood	Metal	All Industries
August	2,7	0,7	2,8	2,3	3,0
September	1,3	1,9	4,3	—	2,9
October	6,5	5,7	7,7	3,2	4,3
November	10,1	5,9	10,8	5,4	7,0
December	11,6	7,1	16,4	13,0	15,8

In *Norway* the first industry affected was that of wood, next came the printing and metal industries, as shown in the table below :

Month 1920	Wood	Printing	Metal	All industries
August	1,0	1,0	1,5	1,8
September	1,9	1,5	1,9	2,1
October	2,5	2,2	1,9	2,8
November	4,7	4,0	2,6	4,2
December	7,2	4,2	4,7	9,0

In *Denmark* the textile industry was affected by the crisis already in June 1920. Next came the printers in August, and tobacco workers in November.

Month 1920	Textile	Printing	Tobacco	All industries
June	2,1	4,0	2,9	2,1
July	4,7	5,4	3,7	2,5
August	5,4	8,3	2,8	3,0
September	5,7	8,1	3,1	3,4
October	5,9	9,9	3,4	4,5
November	6,5	10,1	15,5	8,5
December	28,9	13,5	44,1	15,5

In the *Netherlands* the crisis was first marked in the diamond industry, next in the textile and then in the leather industry :

Month 1920	Diamond	Textile	Leather, etc.	All industries
September	58,1	3,4	1,9	4,1
October	56,8	5,4	1,9	4,2
November	80,8	12,7	4,8	7,2
December	79,1	21,6	22,7	13,4
1921				
January	89,2	16,7	24,3	16,5

* * *

The next point to be considered is the nature of the industries most affected by unemployment during the crisis. First of all come luxury trades.

In the United States, motor-car manufacturing firms covered by the enquiry referred to above were only employing 30,8 % in January 1921 of the staff employed in January 1920, (240,418 persons, as compared with 780,430).

In Belgium the proportion of unemployed in artistic trades and instrument making was 62 %

pour toutes les industries est de 14 %. En Suisse, l'industrie horlogère et l'industrie textile (broderies) comprennent à elles deux plus de la moitié du nombre total des chômeurs en mars 1921.

Dans l'industrie diamantaire, sur un effectif mondial de 25.000 ouvriers, 17.000 chôment en janvier 1921. A Anvers seul, on compte à cette époque plus de 6.000 diamantaires chômeurs et plus encore à Amsterdam. Pour l'ensemble des Pays-Bas, l'industrie diamantaire atteint son maximum avec 92,3 % de chômeurs, en mai 1921, alors que le pourcentage pour l'ensemble des industries est de 9,4.

Les industries du vêtement, où les besoins des consommateurs sont également très compressibles, sont aussi parmi les plus atteintes. En Grande-Bretagne, le pourcentage des syndiqués chômeurs du vêtement est de 12,8 en décembre 1920, alors que la moyenne des syndiqués chômeurs de toutes les industries est de 6,1 ; le pourcentage des chômeurs syndiqués de la chaussure est à cette même date de 12,3. Aux Pays-Bas, l'habillement et le cuir ont, en janvier 1921, respectivement 14,2 et 24,3 % de chômeurs, sur une moyenne générale de 16,5. En Belgique, le vêtement compte 44,9 % de chômeurs en janvier, et le cuir 34 %, sur une moyenne de 19,3 %. En Suède, 37,8 % des tailleurs chôment en janvier 1921, sur une moyenne de 20,2 % ; chez les cordonniers, le pourcentage des chômeurs est de 31,4 en avril 1921, sur une moyenne de 24,9 % ; 34 à 35 % de chapeliers chôment en moyenne pendant les derniers mois de l'année 1921. En Norvège, il y a 21,2 % de chômeurs parmi les cordonniers, en mars 1921, alors que la moyenne générale des chômeurs dans toutes les industries est de 14,9.

Les industries textiles sont frappées dans des proportions semblables qui, cependant, ne se reflètent pas toujours dans les chiffres publiés, lorsque ceux-ci ne tiennent pas compte du chômage partiel si fréquent dans ces industries. C'est ainsi qu'en Grande-Bretagne, l'industrie du coton a 8,2 % de chômeurs complets en mars 1921 et celle de la laine 11,8 alors que la moyenne générale est 10 %. Au contraire, on constate aux Pays-Bas que 29 % des ouvriers du textile chôment en février 1921, alors que la moyenne générale des chômeurs n'est que de 14,5. En Belgique, il y a dans le textile 58 % de chômeurs complets ou partiels en avril 1921, sur une moyenne totale de 31,2 %. En Suisse, l'industrie textile est une des plus fortement atteintes ; en janvier 1921, elle compte à elle seule le tiers environ des chômeurs. En Italie, les textiles ont 70.923 chômeurs en juillet 1921, sur un total de 435.194. En Suède, 32 % des ouvriers du textile chôment en juillet 1921, sur une moyenne de 27,8 % de chômeurs.

L'industrie du bâtiment est aussi très atteinte. Il faut cependant tenir compte du chômage saisonnier assez intense dans cette industrie, pour pouvoir tirer des chiffres qui s'y rapportent, une conclusion quant à la crise actuelle.

Aux Etats-Unis, les effectifs occupés en janvier 1921 ne représentent pas la moitié (47,6 %) de ceux employés l'année précédente à la même époque. En Suisse, 11.178 ouvriers du bâtiment chôment en janvier 1922, sur un total général de 97.000 chômeurs. Aux Pays-Bas, il y a 37,5 % de chômeurs dans le bâtiment en février 1922, sur une moyenne générale de 20,6 % de chômeurs. En Belgique, la construction a 19,3 % de chômeurs en janvier 1921, sur une moyenne de 11,2 %. En Italie, 173.180 ouvriers du bâtiment chôment en janvier 1922, sur un total de 606.000 ; 130.000 étaient déjà sans emploi en août 1921. En Suède, 89,4 % des maçons chôment en février 1922, sur une moyenne de 32,1 % ; parmi les sturateurs, 96,8 % sont sans emploi en avril 1922, alors que la moyenne générale de toutes les industries est de 28,6 %.

in April 1921, the average for all industries being 14 %.

In Switzerland the watchmaking and textile (embroidery) industries alone accounted for over half the total number of unemployed in March 1921.

In the diamond industry, out of a total number of 25,000 workers in different countries of the world, 17,000 were unemployed in January 1922. In Antwerp alone over 6,000 diamond workers were unemployed at that date and still more in Amsterdam. In the Netherlands as a whole the maximum unemployment in the diamond industry was reached in May 1921, with a percentage of 92.3 ; the figure for all industries then being 9.4.

The clothing industries, where the needs of consumers are also very elastic, are similarly amongst those most affected. In Great Britain the percentage of unemployed trade union members in the clothing industry was 12.8 in December 1920, the average for all trade union members out of work being 6.1. Similarly the percentage of boot and shoe workers unemployed was 12.3.

In the Netherlands the percentages unemployed in the clothing and leather industries were 14.2 and 24.8 respectively in January 1921 as compared with the general average of 16.5. In Belgium the percentage of unemployed in the clothing trade was 44.9 %, in January, and 34 % in the leather trades, compared with an average of 19.3 per cent. In Sweden 37.8 % of tailors were out of work in January 1921, the general average being 20.2 %. The unemployment percentage for boot and shoe makers was 31.4 % in April 1921, the general average being 24.9 %. The average degrees of unemployment of hatters during the last months of 1921 was 34-35 %. In Norway 21.2 % of shoemakers were unemployed in March 1921, the general average for all industries being 14.9 %.

The textile industries were affected to a similar extent, but this does not always appear in the published figures which do not take into account the short time so often resorted to in these industries. Thus in Great Britain the proportion of persons wholly unemployed in the industry in March 1921 was 8.2 %, in the woollen industry 11.8 %, while the general average was 10 %. On the other hand, in the Netherlands 29 % of textile workers were out of work in February 1921, when the general average was 14.5 %. In Belgium 58 % of the workers in the textile industry were wholly or partly unemployed in April 1921, the general average being 31.2 %. In Switzerland the textile industry was one of the most affected. In January 1921 it accounted alone for about one-third of the unemployed. In Italy the number of textile workers unemployed in July 1921 was 70,923, out of a total of 435,194. In Sweden 32 % of textile workers were out of work in July 1921, compared with an average unemployment percentage of 27.8 %.

The building industry has also been very much affected. The marked seasonal unemployment in this industry should, however, be taken into account if conclusions as to the present depression are to be drawn from building trade figures.

In the United States the workers employed in January 1921 did not reach half (47.6 %) the figure for the corresponding period of the preceding year. In Switzerland 11,178 building workers were out of work in January 1922 out of 97,000 unemployed persons. In the Netherlands 37.5 % of building workers were unemployed in February 1922, as compared with a general average of 20.6 %. In Belgium 19.3 % of workers in the building and construction industry were unemployed in January 1921, the general average being 11.2 %. In Italy 173,180 building workers were unemployed in January 1922 out of a total of 606,000 unemployed ; 130,000 had already lost their work in August 1921. In Sweden 89.4 % of bricklayers were out of work in February 1922 compared with an average of 32.1 %. In April 1922, 96.8 % of decorators were unemployed, as compared with the general average for all industries of 28.6 %.

Enfin, le chômage s'est manifesté d'une façon particulièrement aigue dans l'industrie du bois, aux Pays-Bas et dans les pays scandinaves.

Il est curieux de remarquer que les industries atteintes en premier lieu semblent être aussi celles qui se remettent le plus tôt.

Aux Etats-Unis, la première amélioration se fait sentir dans l'industrie de l'automobile et dans les cuirs ;

En Grande-Bretagne, le pourcentage des chômeurs dans l'industrie de la laine commence à baisser dès décembre 1921, et celui des chômeurs de l'industrie du coton manifeste une tendance à la baisse en février 1922, alors que le pourcentage dans l'ensemble des industries continue à monter jusqu'en avril 1922.

En Suède, l'amélioration dans l'industrie textile se produit dès le mois d'août 1921, alors que la moyenne générale du chômage n'atteint son maximum qu'en janvier 1922. En Italie, le point culminant du chômage dans l'industrie textile est en juillet 1921 ; depuis cette date, la courbe descend régulièrement. La diminution du total général, au contraire, ne se manifeste qu'à partir de février 1922. En Suisse, l'industrie textile s'améliore assez régulièrement depuis juin 1921, et l'industrie horlogère depuis octobre de la même année, alors que la diminution générale du chômage ne commence qu'en mars 1922.

Il serait vain de dissimuler les lacunes, les insuffisances, et, si l'on peut dire, l'incohérence même des tableaux que nous venons de présenter des mouvements du chômage, soit dans les différents pays, soit dans les diverses industries.

Pour expliquer avec exactitude les oscillations inattendues, les interférences des chômages saisonniers dans le chômage général, les inégalités dans le chômage des diverses industries, pour expliquer comment les industries les plus atteintes, les industries de luxe, sont en même temps les premières atteintes, il faudrait évidemment pouvoir travailler sur des statistiques plus exactes et plus détaillées.

Comment à une lecture, même hâtive, ne serait-on pas frappé, de l'impossibilité où l'on est, de pouvoir vraiment comparer les tableaux que nous avons présentés ? Déjà, dans une brochure publiée par le Bureau international du Travail¹, nous avons indiqué les difficultés de la statistique internationale du chômage.

On ne saurait trop insister sur le fait que les statistiques actuellement disponibles ne représentent pas exactement l'étendue réelle du chômage dans les différents pays. Il n'existe en effet dans aucun pays des informations statistiques faisant autorité et permettant d'évaluer avec précision le nombre des chômeurs. Même en Grande-Bretagne, où les statistiques fournies par l'assurance-chômage obligatoire portent sur un effectif total d'environ douze millions de travailleurs assurés, il n'est pas possible d'avoir le nombre exact des personnes totalement inoccupées à une date quelconque. Les informations sont moins précises encore en ce qui concerne le chômage partiel (système d'après lequel les ouvriers ne font qu'un nombre réduit de journées de travail par semaine ou d'heures par jour) ; en effet,

Finally unemployment was particularly acute in the wood industry in the Netherlands and the Scandinavian countries.

It is interesting to note that the industries first affected appear also to be those which recovered first.

In the United States improvement was first felt in the motor car and leather industries. In Great Britain the percentage of unemployment in the woollen industry began to fall in December 1921, and in the cotton industry a tendency to fall was observed in February 1922, although the percentage for all industries continued to rise until April 1922.

In Sweden an improvement in the textile industry took place already in August 1921, although the maximum for the general unemployment percentage was only reached in January 1922.

In Italy the turning point in textile unemployment occurred in July 1921 since when it has steadily decreased. The decrease in industry as a whole, on the other hand, only set in in February 1922. In Switzerland the textile industry showed a fairly steady improvement since June 1921, and the watchmaking industry since October 1921, although the general reduction in unemployment only began in March 1922.

It would be futile to ignore the omissions, the meagreness, and, so to speak, the incoherence of the tables presented above on the movement of unemployment, whether in different countries or in different industries. Evidently more exact and detailed statistics are needed if they are accurately to explain unexpected fluctuations, the effect of seasonal unemployment on unemployment in general, the inequalities in the degree of unemployment in different industries, and show why the industries most affected — luxury trades — are also those first affected.

Even a casual glance at the tables we have submitted must show the impossibility of making any valid comparison. We have already indicated the difficulties in the way of international unemployment statistics in a brochure published by the International Labour Office.²

It is impossible to lay too much emphasis on the fact that the statistics which are at present available do not give an accurate idea of the actual extent of unemployment in the various countries. No country possesses statistics of an authoritative character from which the precise number of persons unemployed can be calculated. Even in Great Britain, where the statistics of the compulsory unemployment insurance system cover about 12 million insured workers, it is not possible to ascertain the exact number of totally unemployed persons on a given date. Still less accurate information is available concerning partial unemployment (short time); in fact, in most countries there are no statistics on this subject at all.

¹ Etudes et documents. Statistiques du chômage dans différents pays de 1910 à 1922.

² Studies and Reports. Statistics of unemployment in different countries from 1910-1922.

dans de nombreux pays il n'existe aucune statistique à ce sujet.

Les statistiques de l'assurance-chômage fournissent les renseignements les plus sûrs et les plus précis. D'une part, le chômeur assuré a un intérêt pécuniaire à se déclarer; d'autre part, l'institution d'assurance ne paie l'indemnité qu'après avoir contrôlé la réalité du chômage involontaire, mais l'assurance contre le chômage est encore loin d'exister dans tous les pays, et là où elle existe, le nombre des chômeurs indemnisés varie suivant la réglementation de l'assurance, ce qui fausse les comparaisons non seulement d'un pays à l'autre, mais souvent aussi d'une industrie à l'autre.

Les renseignements fournis par les syndicats ouvriers aux bureaux de statistique officiels de leurs pays respectifs sont, de plus en plus fréquemment, fondés sur le fonctionnement de caisses de chômage, mais parfois encore ils ne reposent que sur des évaluations plus ou moins approchées faites par les administrateurs du syndicat. Ils sont alors beaucoup moins sûrs.

Certains pays n'ont actuellement, comme source de statistique sur le chômage, que leurs bureaux de placement publics qui donnent le nombre des demandes et des offres d'emplois dans les différentes industries ou professions. Bien que ces statistiques soient utiles pour des fins administratives, elles ne peuvent servir ni pour l'établissement d'un nombre-indice du chômage ni comme base d'une comparaison internationale; il n'est pas de pays, en effet, où la totalité des demandes de placement, où la totalité des demandes et des offres d'emploi passent par les bureaux de placement; un grand nombre d'emplois sont pourvus sans leur intermédiaire. Tant que l'inscription des chômeurs restera purement volontaire, comme elle l'est généralement aujourd'hui, les chiffres fournis par les bureaux de placement auront une valeur très différente suivant le développement de ces organisations dans chaque pays. D'autre part, il arrive que des ouvriers demeurés au travail s'adressent au bureau de placement lorsqu'ils sont simplement désireux de changer d'emploi. Dans les villes où il existe plus d'un bureau de placement, un autre risque d'erreur se produit encore. Il se peut, en effet, que le même ouvrier s'adresse à plusieurs bureaux à la fois et soit ainsi compté deux fois dans le calcul du nombre de chômeurs. Enfin les méthodes employées pour la compilation des statistiques varient d'un pays à l'autre; parfois, il n'est tenu compte que du nombre des personnes ayant offert ou sollicité un emploi; dans d'autres cas, on enregistre toutes les offres et demandes, quel que soit le nombre de personnes de qui elles émanent. Il est donc presque impossible d'utiliser ces statistiques pour évaluer le chômage.

The most reliable and accurate information is supplied by the unemployment insurance figures. In the first place it is to the pecuniary interest of the unemployed person to register himself, while in the second place the insurance institution does not pay unemployment benefit until it has ascertained that the person in question is in fact involuntarily unemployed. Unemployment insurance, however, has not been instituted in all countries, and even where it does exist there is considerable variation in the number of unemployed persons to whom it applies. This fact makes it impossible to compare the figures, not only of different countries, but in many cases also of different industries.

The information supplied by the trade unions to the official statistical offices of the various countries are now generally based on the work of the unemployment funds. In some cases, however they are still nothing more than more or less accurate estimates made by the officials of the trade union. Figures of this kind are, of course, far less reliable.

In some countries the only source of unemployment statistics is constituted by the official employment exchanges, which give figures of the number of applications and vacancies in the various industries and occupations. These statistics, however, while they may be useful for administrative purposes in each country, are useless for compiling an index of unemployment and for international comparison, because employment exchanges do not deal with by any means all applications for jobs, and a large number of vacancies are notified and filled without the intermediary of the exchange. As long as the registration of the unemployed is voluntary—as is normally the case at present—the figures vary greatly according to the efficiency of the labour exchange organisation. The exchanges are also used to a certain extent by persons who are employed and merely desire to change their employment. In towns where several exchanges exist duplication is inevitable. That is to say, one workman who applies to several exchanges is liable to be counted more than once. Alev the method of compiling statistics is different in each country: sometimes repeated applications by the same person are counted as one application, sometimes as several. In view of these considerations it is nearly impossible to use these statistics as measures of unemployment.

Dans d'autres pays encore, notamment aux Etats-Unis, à défaut de statistiques directes sur le chômage, on utilise des statistiques donnant à différentes dates le nombre des ouvriers employés dans un certain nombre d'établissements. L'indice ainsi obtenu est affecté par le fait que de telles enquêtes laissent généralement de côté d'innombrables petites entreprises et se limitent aux établissements importants, ce qui peut, dans l'ensemble, rendre les résultats de la statistique, en ce qui concerne l'estimation du chômage, très différents de ceux qui seraient obtenus par une enquête plus complète.

En vue de résoudre toutes ces difficultés, la Conférence internationale du Travail, dès sa première session, avait invité le Conseil d'administration à constituer une commission internationale « chargée de formuler des recommandations sur les meilleures méthodes à adopter dans chaque Etat pour recueillir et publier, sous une forme et pour des périodes de temps internationalement comparables, toutes les informations intéressant le problème du chômage ». Nous croyons nécessaire de rappeler ici que les travaux de cette commission ont conduit le Conseil d'administration à nous prescrire une consultation des gouvernements au sujet :

- 1° d'un projet de définition du chômage involontaire ;
- 2° d'un projet de classification des industries et professions ;
- 3° de projets de tableaux statistiques à remplir périodiquement par les divers pays en vue de permettre les comparaisons internationales.

Les réponses des gouvernements ont été publiées et analysées dans une brochure spéciale de la série des Etudes et Documents¹. Elles mettent en lumière toutes les difficultés techniques de la tâche entreprise. Les conclusions provisoires suivantes paraissent pouvoir en être dégagées.

En ce qui concerne la définition du chômage, il est reconnu que la plupart des statistiques du chômage, et les meilleures proviennent du fonctionnement d'institutions de lutte contre le chômage, notamment des institutions d'assurance ; or, ce que donnent les statistiques de ces dernières institutions, ce n'est pas rigoureusement le nombre total des chômeurs ayant droit à l'indemnité d'assurance ; il est évident d'autre part que la définition de ce droit doit être adaptée aux conditions propres aux divers pays et aux diverses industries ; il en résulte donc que les statistiques fournies par l'assurance-chômage ou, pour des raisons différentes mais conduisant au même résultat, par les services de placement, ne peuvent être fondées sur une définition internationale, et qu'il faut les prendre telles

In other countries, such as the United States, where there are no direct unemployment figures, it is customary to make use of statistics showing the number of workers employed in a certain number of undertakings on various dates. The index numbers obtained from these figures are affected by the fact that they generally omit the enormous number of small undertakings and deal exclusively with large factories. This is liable to result in a considerable difference between the estimate of the extent of unemployment which is arrived at in this way, and that which would be reached by a more complete enquiry.

In order to find a solution for these difficulties the International Labour Conference at its First Session instructed the Governing Body to set up an International Commission "empowered to formulate recommendations upon the best methods to be adopted in each State for collecting and publishing all information relative to the problem of unemployment, in such form and for such periods of time as may be internationally comparable." It may perhaps be well to recall that the Governing Body decided in view of the discussions which took place in this Commission, to instruct the International Labour Office to consult the Governments as regards :

1. A draft definition of involuntary unemployment.
2. A scheme for the classification of industries and occupations.
3. Proposed forms for statistical tables to be filled up by the various countries at stated intervals, with a view to facilitating international comparison.

The replies of the Governments have been published and analysed in a new number of the series *Studies and Reports*². They clearly show the extreme technical difficulty of the task which has to be undertaken. It appears possible, however, to draw the following provisional conclusions.

As regards the definition of unemployment, it is recognised that most of the unemployment statistics, and the most reliable, are obtained from the various institutions which have been set up to combat unemployment, particularly the unemployment insurance system. The statistics which are obtained from these institutions are not, however, strictly speaking figures of the total number of involuntarily unemployed persons, but figures of the unemployed persons who are entitled to insurance benefit. It is clear, however, that the definition of the right to unemployment benefit must differ according to the special conditions prevailing in the various countries and the various industries. It follows that the figures which are supplied by the unemployment insurance institutions cannot be based upon an international definition. The same

¹ *Etudes et Documents*, Série C, N° 8, Méthodes d'établissement des statistiques de chômage.

² *Studies and Reports*, Série C, N° 7, Methods of Compiling Statistics of Unemployment.

quelles, avec leur valeur approximative, en tenant compte seulement, pour les apprécier et pour les comparer, de la façon dont elles sont établies.

Une définition internationale du chômage n'aurait un intérêt pratique, en ce qui concerne la statistique, qu'à l'égard des recensements directs des chômeurs auxquels les gouvernements procèdent parfois à l'occasion des recensements généraux de la population ou des recensements industriels. À la suite des observations des gouvernements, le texte suivant a été suggéré dans la brochure mentionnée plus haut :

Le chômage est la situation du travailleur (entendant par là toute personne dont le moyen normal d'existence actuel ou recherché, est l'occupation d'un emploi soumis à un contrat de travail) qui, pouvant et voulant occuper un emploi soumis à un contrat de travail, se trouve sans travail et dans l'impossibilité, par suite de l'état du marché du travail, d'être occupé dans un tel emploi.

Des difficultés considérables s'opposent à l'adoption immédiate, dans les divers pays, d'une classification internationale des industries et professions destinée à l'établissement des statistiques du chômage. Il est reconnu que ce problème de classification ne peut être envisagé d'une façon particulière en ce qui concerne les statistiques du chômage, mais doit l'être en considérant à la fois toutes les statistiques sociales. La conclusion serait donc que, en attendant, les gouvernements veuillent bien communiquer au Bureau international du Travail les statistiques disponibles, avec autant de détails que possible sur les diverses industries ou professions, toutefois en gardant chacun sa propre classification.

À côté de ces conclusions négatives, des résultats positifs se dégagent aussi de la consultation à laquelle nous avons procédé auprès des gouvernements.

Il paraîtrait en effet possible que les gouvernements des membres de l'Organisation internationale du travail, dans la mesure où ils ont organisé ou contrôlent des systèmes d'assurance contre le chômage ou des services publics de placement, fournissent tous les trois mois au Bureau international du Travail, soit par application de l'article premier de la convention concernant le chômage, soit à titre de bonne collaboration internationale, des tableaux dont les colonnes, subdivisées chacune en deux parties pour distinguer les sexes, porteraient les entêtes suivants :

1^o *Statistique de l'assurance-chômage (assurance obligatoire ou facultative, assurance d'État, communale ou syndicale).*

remark applies, although for different reasons, to the statistics collected by the employment exchanges. These figures must be accepted as they are, although their value is not absolute, and in comparing them and drawing conclusions from them, it is necessary to take into account the manner in which they are collected.

An international definition of unemployment would only be of practical importance from the statistical point of view in the case of a direct census of unemployed persons such as is sometimes undertaken by governments in connection with a general census of the population or with an industrial census. After consideration of the observations of the various governments, the following text is suggested in the number of *Studies and Reports* which was mentioned above.

Unemployment is the condition of a worker (meaning thereby any person whose actual or prospective normal means of livelihood is employment under contract of service) who is both able and willing to work under contract of service, but who is without work and finds it impossible owing to the state of the labour market to obtain such work.

The immediate adoption by the various countries of an international classification of industries and occupations to be used in compiling unemployment statistics, would involve considerable difficulties. It is recognised that the question of classification cannot be regarded from the standpoint of unemployment statistics alone, but that the general question of social and labour statistics must be simultaneously considered. It would therefore appear the best solution that until an international definition can be adopted, the governments should be asked to supply the International Labour Office with such statistics as are available on the systems of classification now used, and to give as many details as possible concerning the various industries and occupations.

In addition to the above negative conclusions, positive results were also arrived at from the consultation of the governments which has been undertaken.

It appears that it might be possible for the States Members of the International Labour Organisation, in so far as they have organised unemployment insurance systems or public employment exchanges, or are responsible for the supervision of such institutions, to supply quarterly statistics to the International Labour Office, either in application of Article 1 of the Draft Convention concerning Unemployment, or simply as a voluntary measure of international collaboration. The table should be divided into two parts for the two sexes, and the columns should bear the following headings :

1. *Statistics of unemployment insurance (compulsory or voluntary insurance, insurance by the government, the municipality or the trade union).*

1^{re} colonne : Nombre total des ouvriers et employés.

2^{me} colonne : Nombre des assurés à la fin du trimestre.

3^{me} colonne : Nombre des chômeurs indemnisés à la fin du trimestre :

a) chômeurs complets ;

b) chômeurs partiels.

4^{me} colonne : Nombre des journées de chômage indemnisées pendant le trimestre.

5^{me} colonne : Montant des indemnités payées pendant le trimestre.

2^o *Statistique basée sur les renseignements fournis par les syndicats ouvriers (en dehors des renseignements fournis par les caisses de chômage syndicales compris dans le tableau précédent)*¹.

1^{re} colonne : Nombre des syndicats ayant fourni des renseignements.

2^{me} colonne : Nombre des membres à la fin du trimestre.

3^{me} colonne : Nombre des chômeurs à la fin du trimestre.

3^o *Statistique sur l'activité des bureaux de placement publics.*

Total, pendant le trimestre :

1^{re} colonne : des emplois demandés.

2^{me} colonne : des emplois offerts.

3^{me} colonne : des placements effectués.

Nous avons fait allusion plus haut aux obstacles que rencontre l'établissement d'une classification internationale détaillée des industries et professions. Néanmoins, il semble bien que les grands groupes d'industries suivants pourraient être prévus en regard des chiffres à inscrire dans les tableaux ci-dessus, sans qu'il y ait de difficulté à grouper sous ces vastes rubriques les chiffres qui seraient fournis au Bureau dans le cadre des classifications plus détaillées en usage dans les divers pays :

- 1) Agriculture et sylviculture.
- 2) Industries extractives et de transformation.
- 3) Navigation.
- 4) Commerce et transports terrestres.
- 5) Services domestiques.
- 6) Autres industries.

En dehors de ces tableaux, la brochure en question suggère encore qu'une communication mensuelle soit faite au Bureau par les gouvernements, celle-ci par application ou dans l'esprit de l'article 2 de la convention concernant le chômage. Il est prévu en effet par cet article 2 que « le fonctionnement des différents systèmes nationaux de placement sera coordonné par le Bureau international du Travail,

¹ Ce tableau ne serait fourni, à titre subsidiaire, que par les pays où l'absence d'institutions d'assurance ne permettrait pas d'établir le tableau précédent.

Col. 1. Total number of manual and non-manual workers.

2. Number of insured persons at the end of the quarter.

3. Number of unemployed in receipt of benefit at the end of the quarter.
(a) Totally unemployed.
(b) Partially unemployed.

4. Number of days for which unemployment benefit was paid during the quarter.

5. Total amount of benefit paid during the quarter.

2. *Statistics of unemployment supplied by trade unions (not including information supplied by the trade union insurance funds, which is included in the preceding table).*¹

Col. 1. Number of trade unions supplying information.

2. Number of members at the end of the quarter.

3. Number of unemployed members at the end of the quarter.

3. *Statistics of work of public employment exchanges.*

Col. 1. Total number of applications by workpeople during the quarter.

2. Total number of applications by employers during the quarter.

3. Total number of vacancies filled during the quarter.

Mention was made in the preceding pages of the obstacles in the way of a detailed international system of classification of industries and occupations. It might, however, be possible to distinguish the following main groups of industry in the above-mentioned tables, as there would be little difficulty in grouping the figures compiled according to the more detailed systems in use in the various countries under these wide headings, when the figures were sent in to the International Labour Office.

1. Agriculture and forestry.
2. Mining and manufacture.
3. Navigation.
4. Commerce and land transport.
5. Domestic employments.
6. Other industries.

The publication which was mentioned above suggests that in addition to these tables, the governments should send further information to the Office every month, in application or in the spirit of Article 2 of the Convention concerning Unemployment, which lays down that "the operations of the various national systems (of unemployment agencies) shall be co-ordinated by the International Labour Office in agreement with

¹ This table would only be sent in by countries which could not fill up the preceding table on account of the absence of any insurance system.

d'accord avec les pays intéressés ». Un premier pas dans ce sens pourrait être fait si les gouvernements consentaient à la communication en question, qui indiquerait, à la fin de chaque mois, pour chaque industrie ou profession, le nombre des emplois offerts et le nombre des emplois demandés, restant les uns et les autres à satisfaire. Ces communications permettraient au Bureau de publier, tous les mois, un tableau approximatif de la situation du marché du travail dans le monde. Ce tableau s'améliorerait en même temps que le développement des services publics de placement des divers pays et permettrait à ceux-ci de s'orienter dans les échanges de main-d'œuvre qu'il pourrait leur paraître opportun de favoriser.

On voit par ces quelques indications que l'établissement d'une statistique internationale du chômage est, somme toute, en bonne voie, et la Conférence voudra sans doute nous donner le mandat de poursuivre activement l'effort commencé.

2. — L'étude comparée des remèdes employés dans les divers pays.

Après s'être rendu compte du développement de la crise de chômage, après avoir constaté l'insuffisance des moyens dont on dispose actuellement pour analyser exactement une semblable crise, après avoir institué un effort méthodique pour l'établissement de statistiques internationales sérieuses, le Bureau avait une deuxième mission à remplir : l'étude des remèdes que les gouvernements, mis en présence de la crise, avaient pu utiliser.

Faire connaître, de gouvernement à gouvernement, les remèdes employés, analyser d'une manière systématique et objective les méthodes adoptées dans chaque domaine, indiquer les résultats obtenus, tenter même de suivre l'évolution des systèmes au cours de la grande crise, c'était assurément la tâche la plus utile que le Bureau pouvait remplir, c'était aussi celle à laquelle il était le mieux préparé. Dans le cadre même des projets de conventions et des recommandations concernant le chômage, et qui ont été adoptées par la Conférence internationale du Travail à Washington, à Gênes et à Genève, le Bureau n'avait cessé de s'informer le plus exactement possible de l'œuvre accomplie dans les divers pays pour remédier au chômage. Certaines des mesures prises étaient déjà traditionnelles, consacrées par une longue pratique d'avant guerre. D'autres proviennent d'idées neuves, inspirées par l'ampleur même de la crise.

Il a été possible au Bureau international du Travail de préparer et de publier dès maintenant une première étude sur ce sujet¹.

Nous nous contenterons d'en donner ici un très bref aperçu, pour marquer la valeur de l'enquête qui a déjà été entreprise

¹ *Étude comparative des remèdes au chômage appliqués dans les divers pays.*

the countries concerned." A first step in this direction might be taken if the governments would consent to send figures at the end of every month of the number of outstanding applications by employers and workpeople in each industry or occupation. This would enable the International Labour Office to publish approximate tables every month, showing the position of the labour market throughout the world. The accuracy of the information would increase as the system of public employment agencies in each country was developed, and the public agencies would be able to form some idea of the operations for the international exchange of labour which it might be desirable to encourage.

The above considerations are sufficient to show that progress is being made towards the establishment of international unemployment statistics, and it may be expected that the Conference will give the Office a mandate to carry on the work which it has begun.

2. Comparative Study of Remedies adopted in the Various Countries.

After estimating the extent of the unemployment crisis, ascertaining the inadequacy of the means at present available for obtaining a precise idea of a crisis of this nature, and engaging in systematic work for the establishment of reliable international statistics, the Office had a second task to carry out. It had to study the remedies which the governments had applied to deal with the crisis.

The International Labour Office could undoubtedly undertake no more useful work than to inform the governments of the remedies which had been applied in other countries, to make a systematic and objective analysis of the various methods adopted, to show what results had been achieved, and to attempt to follow the evolution of the various systems as the crisis developed. For work of this kind the Office was in addition particularly well equipped. In accordance with the Draft Conventions and Recommendations concerning Unemployment, which were adopted by the International Labour Conference at Washington Genoa and Geneva, the Office had constantly endeavoured to collect accurate information concerning the measures taken in the various countries to combat unemployment. Some of these measures were of a traditional character and had been applied long before the war, while other were innovations which had been introduced in view of the magnitude of the crisis.

The International Labour Office has already prepared and published a preliminary report of this subject¹. It will be sufficient

¹ *Comparative study of Remedies for Unemployment in various countries.*

sur ce point, et qui sera méthodiquement poursuivie.

* * *

Dans ce rapport, les remèdes multiples dont on a constaté l'application ont été groupés sous les trois chefs suivants :

l'indemnisation des chômeurs ;
la répartition du travail disponible ;
le développement des possibilités d'emploi.

L'indemnisation des chômeurs involontaires, traitée au chapitre I, n'est qu'un palliatif, mais dont l'emploi s'impose impérieusement chaque fois qu'un remède plus efficace n'a pu être appliqué ou a donné des résultats insuffisants. Les misères et les privations du chômeur involontaire sont au premier rang de celles que les Etats ont envisagées dans le Préambule de la partie « Travail » des traités de paix et pour la suppression desquelles ils ont décidé d'instituer l'Organisation internationale du Travail.

Presque tous les Etats industriels ont dès à présent reconnu la nécessité d'indemniser les chômeurs involontaires et ils ont institué ou favorisé le développement d'organismes chargés de cette fonction.

Le rapport étudie quelles sont les règles de fonctionnement de ces organes : assistance ou assurance, assurance facultative ou assurance obligatoire, assurance organisée par les pouvoirs publics ou par les syndicats ouvriers ou d'autres associations, assurance englobant indistinctement les travailleurs de toutes catégories ou spécialisée par industrie. Cette dernière question a beaucoup préoccupé l'opinion dans des pays, tels que la Grande-Bretagne et l'Italie, où l'assurance obligatoire contre le chômage a été établie sans attacher beaucoup d'importance à la grandeur variable des risques de chômage dans les diverses industries et en cherchant plutôt à solidariser tous ces risques dans un système d'assurance unique. C'est un problème important qui reste à élucider.

De ce problème, se rapproche celui de la répartition des charges de l'assurance. Une importance croissante semble s'attacher à la participation des employeurs, et, aux Etats-Unis, un système d'assurance obligatoire contre le chômage est préconisé, par analogie avec les systèmes habituels d'assurance contre les accidents du travail, où la charge de l'assurance incombe exclusivement à l'employeur. L'intérêt principal de cette idée qui a pris un développement nouveau, jointe à celle de l'organisation de l'assurance par industrie, est que l'on cherche ainsi à donner à l'assurance le maximum de vertu préventive.

here to give an extremely brief summary of the results of the enquiry which has been undertaken, in order to give some idea of its value. The enquiry will be systematically continued in the future.

* * *

The report classifies the various remedies which have been applied under the three following headings :

Unemployment benefit.
Distribution of available employment.
Development of opportunities of employment.

The payment of benefit to involuntarily unemployed persons, which is dealt with in Chapter 1, is merely a palliative, although it is urgently necessary to have recourse to it if more radical remedies cannot be used or have produced inadequate results. The hardships and privations to which involuntarily unemployed persons are subject must certainly be included among those referred to in the Preamble of Part XIII of the Peace Treaty, abuses which it is the purpose of the International Labour Organisation to remove.

Nearly all industrial States now recognise the necessity of indemnifying the unemployed, and have set up or encouraged organisations for this purpose.

The report gives an account of the way in which the work of these institutions is organised. The system adopted may be relief or insurance, and the insurance may be organised by the trade unions or other associations, may be voluntary or compulsory, and may include all workers without distinction, or be organised according to industry. The question whether insurance should be organised for each industry separately has occupied public opinion to a large extent in countries such as Great Britain and Italy, where the compulsory unemployment insurance system was set up without much regard to the different degree of risk of unemployment in the various industries, and where it was preferred to include all the varying degrees of risk in a single insurance system. This question is an important one and still remains to be solved.

Another question which is connected with that mentioned in the last paragraph is the distribution of the expense of insurance. There appears to be a tendency to lay an increasing proportion of the burden on the employers. Opinion in the United States is in favour of a system of compulsory insurance, similar in principle to the normal system of insurance against industrial accidents, in which the contributions are paid entirely by the employer. The most interesting feature of this increasingly important conception is that if it is taken in conjunction with the organisation of insurance by industries, it attempts to give the insurance as far as possible a preventive value.

Un paragraphe important est consacré aux conditions d'octroi des indemnités de chômage, dont l'intérêt est de mettre les administrateurs des institutions d'assurance ou d'assistance au courant des principes suivis dans les autres pays, et de comparer internationalement les limites fixées dans chaque pays au droit des chômeurs à l'indemnisation. On envisage successivement les questions de l'indemnisation du chômage résultant des conflits industriels, du chômage saisonnier, les questions du stage imposé aux assurés et du délai de carence, la durée du chômage indemnisable, l'exclusion de certaines industries ou professions, les limites d'âge, le délai de résidence, les conditions de gain ou de dénuement, enfin les conditions de nationalité.

Un autre paragraphe est consacré au problème essentiel du contrôle du chômage involontaire et aux voies de recours dont disposent les chômeurs en cas d'injuste exclusion.

Le rapport s'arrête enfin à la question du taux des indemnités de chômage. Il signale une pratique nouvelle qui n'existait pas dans les institutions d'avant-guerre, celle des indemnités supplémentaires aux chômeurs chargés de famille. Après une revue des taux absolus des indemnités de chômage dans les divers pays, taux difficilement comparables à cause des différences dans le pouvoir d'achat de chaque monnaie, le rapport examine la question de la relation qui existe entre le taux des indemnités de chômage et celui des salaires d'une part, et le coût de la vie d'autre part. Cette dernière question reste à élucider. Il serait intéressant de rechercher dans quelle mesure les indemnités ont mis les chômeurs à l'abri de la misère et des privations.

* * *

Mais l'indemnisation, même parfaitement organisée en vue d'encourager la prévention du chômage, n'est qu'un pis aller, et l'intérêt des travailleurs comme le souci de l'économie publique commandent tout d'abord de réduire au minimum le chômage involontaire. Les premières mesures prises à cette fin consistent dans la répartition aussi complète et aussi juste que possible de tous les emplois disponibles. Elles font l'objet du deuxième chapitre du rapport.

Ce sont les mesures relatives à la réglementation des embauchages et des licenciements, à l'organisation du chômage partiel; et au placement des travailleurs, aux mesures prises pour répartir plus exactement la main d'œuvre entre les diverses professions (orientation professionnelle) ou entre les divers pays, (organisation de l'émigration et de l'immigration).

An important section of the report deals with the conditions on which unemployment benefit is paid. This section is intended to provide the persons responsible for the administration of insurance or relief institutions with information concerning the principles adopted in other countries, and to facilitate an international comparison of the limits laid down in each country for the right to unemployment benefit. The report deals in succession with the payment of benefit for unemployment due to industrial disputes, seasonal unemployment, the period of qualification imposed on insured persons, and the waiting period before benefit is paid, the length of time for which benefit is paid, the exclusion of certain industries or occupations, the age limit, the period of residence in the district, conditions relating to income and conditions of nationality.

Another section deals with the important question of the means by which it is ascertained that unemployment is really involuntary and the means of redress which are open to unemployed persons who are unjustly excluded.

The report then deals with the question of the amount of benefit paid and mentions a new practice which has been introduced since the war, namely that of supplementary benefits for persons who have families to support. The report shows the actual figures with regard to the benefit paid in various countries and points out that they cannot readily be compared owing to the differences in the purchasing power of the various currencies. It then deals with the relation between the amount of the unemployment benefit, on the one hand, and wages and the cost of living, on the other. Further information on the latter point still needs to be collected. It would be interesting to discover how far the unemployment benefit has, in fact, protected unemployed persons from hardship and privation.

* * *

Even if the system of unemployment benefits is satisfactorily organised in such a way as to encourage the prevention of unemployment, it is nothing more than a palliative. It is in the interest of the workers, as well as in that of national economic life as a whole, that involuntary unemployment should be reduced to a minimum. The most obvious way in which this can be done is to distribute the available employment as completely and as fairly as possible. The measures which have been adopted with this object are dealt with in the second chapter of the report. They include measures for the regulation of the engagement and dismissal of workers, the organisation of partial unemployment, the finding of employment for workers, the measures adopted for a more satisfactory distribution of labour between the various occupations (vocational guidance) or between the various countries (organisation of emigration and immigration).

Un grand nombre des mesures relatives à la réglementation des embauchages et licenciements ont été adoptées, soit pendant la guerre, par la nécessité de pousser au maximum la production des armements, soit au lendemain de l'armistice, pour faciliter la transition des fabrications de guerre aux fabrications de paix, le remplacement des démobilisés dans leurs anciens emplois et le reclassement professionnel de ceux ou celles qui avaient pris leur place dans les ateliers. C'est surtout en Allemagne que l'application de ces mesures s'est développée. Il y aura lieu d'examiner dans quelle mesure elles se maintiendront dans un régime économique normal.

Le paragraphe important consacré au placement des travailleurs met en évidence le développement des services publics de placement et l'intervention de plus en plus marquée de l'Etat dans ce domaine, soit pour imposer aux communes l'obligation d'instituer des bureaux de placement publics, soit pour coordonner l'activité de ces bureaux. Une revue détaillée est faite des règles qui président à l'administration des services publics de placement dans les différents pays : constitution et rôle des commissions paritaires ; développement d'une certaine tendance à un monopole en faveur des bureaux de placement publics par l'obligation faite aux travailleurs et aux employeurs de s'y adresser dans certaines circonstances ; spécialisation des services par industrie ou par profession, rôle des bureaux de placement publics dans les conflits collectifs et dans le contrôle des conditions d'emploi ; organisation du placement interlocal et facilités de transport accordées aux chômeurs ou aux travailleurs se rendant à leur emploi.

Une étude un peu détaillée est consacrée au placement des chômeurs dans l'agriculture, question spécialement visée dans les résolutions de la Conférence économique internationale.

Au problème du placement se trouve rattaché celui de l'instruction professionnelle des chômeurs. La longueur de la crise a permis de prendre en ce domaine des mesures qui resteront à l'avenir un élément important dans la lutte permanente contre le chômage. Quelques données sont également fournies sur le développement des services d'orientation professionnelle, qui cherchent notamment à empêcher l'engagement des apprentis ou jeunes ouvriers dans des professions dont l'exercice est peu compatible avec leurs aptitudes personnelles ou qui se trouvent déjà encombrées par un excès de main d'œuvre.

Le problème de la répartition internationale de la main d'œuvre (encouragements à l'émigration dans les pays surpeuplés par rapport à leurs moyens de production, réglementation de l'immigration en tenant compte des be-

Many of the measures for the regulation of the engagement and dismissal of workers were adopted, either during the war with a view to obtaining workers for munition manufacture, or immediately after the Armistice, with a view to facilitating the transition from war to peace industry, the restoration of demobilised soldiers to their former occupations and the provision of work in other industries for the male and female workers who had taken the place of men serving with the colours. Measures of this kind were particularly developed in Germany. It will be necessary to consider how far they will be maintained when economic conditions become normal.

The important section dealing with the finding of employment for workers shows the great development of the systems of public employment exchanges and the increasing part played by the State either in making it compulsory for municipalities to set up public employment agencies, or in coordinating the work of the local agencies. The report gives a detailed account of the systems of administration of public employment agencies in the various countries : the institution of joint committees and their work, the development of a tendency to establish a monopoly for public employment agencies by making it compulsory for workers and employers to have recourse to them in certain circumstances, the sub-division of the employment agencies into branches for particular industries or occupations, the work of the public employment agencies in connection with collective disputes and the supervision of labour conditions and the organisation of the interlocal exchange of labour and the provision of transport facilities for unemployed persons who have to travel to a new place of employment.

The report considers in some detail the provision of employment for workers in agriculture, which was specially referred to in the resolution of the International Economic Conference of Genoa.

Another question which is connected with that of employment exchanges is the vocational education of unemployed persons. The unemployment crisis has persisted for so long a period that it has been possible to take measures for the training of the unemployed which will continue in the future to constitute an important permanent element in the struggle against unemployment. The report also contains information on the organisation of vocational guidance, which is intended to discourage apprentices or young workers from engaging in occupations for which they are not personally suited, or which are already overcrowded.

A number of measures have recently been adopted with a view to the international distribution of labour. Emigration from countries where the population is in excess of the available employment is encouraged, and immigration is regulated in accordance

soins du marché du travail national) a donné lieu à un grand nombre de mesures nouvelles. Parmi les plus intéressantes, sont les conventions internationales bilatérales conclues entre certains pays, en vue d'organiser, conformément à une recommandation de la Conférence de Washington, le recrutement collectif des travailleurs d'un pays en vue de leur emploi dans un autre, de façon à ne nuire ni au développement économique du pays d'émigration, ni aux travailleurs du pays d'immigration.

* * *

Répartir les emplois disponibles n'est pas suffisant pour réduire au minimum le chômage involontaire. Les pouvoirs publics ont senti la nécessité, notamment dans cette période de crise générale prolongée, de développer les possibilités d'emploi. On verra au chapitre III du rapport de quelle façon des travaux de secours sont organisés; comment par d'autres mesures plus prévoyantes l'exécution des travaux publics susceptibles d'être différés ou avancés, est réservée; comment enfin une aide appropriée est accordée aux industries à certaines époques critiques, pour maintenir leur activité.

L'organisation des travaux de secours s'est beaucoup développée pendant la crise, par suite de l'intervention des États, soit pour encourager les entreprises communales de travaux de secours, en en supportant une partie des frais, soit pour entreprendre eux-mêmes de grands travaux de secours. L'organisation de ces travaux s'est non seulement développée, mais aussi perfectionnée dans le sens d'une plus grande productivité.

Cette productivité a été obtenue d'une part par un meilleur choix de la nature des travaux entrepris et par une amélioration des conditions faites aux chômeurs qui y sont occupés. Ces conditions sont souvent contrôlées par des commissions mixtes où les travailleurs sont représentés. Une autre forme nouvelle et intéressante est l'organisation des travaux de secours par des groupements coopératifs de chômeurs. Des mesures sont prises pour recruter la main d'œuvre des travaux de secours parmi les chômeurs les plus aptes au genre de travail à accomplir. Enfin, les chômeurs ainsi occupés ne reçoivent plus en contrepartie de leur travail un simple « secours », mais un véritable salaire, dont le taux est seulement un peu inférieur au taux des salaires en usage pour les travaux ordinaires de la même catégorie. Il en est de même des autres conditions d'emploi.

Ce tableau d'aspect favorable ne représente pas la situation des travaux de secours dans tous les pays. Les différents traits en ont été empruntés aux divers pays où l'organisation est le plus

with the requirements of the national labour market. Among the most interesting measures adopted for these purposes are the bi-lateral Conventions which have been concluded between certain countries in accordance with a Recommendation of the Washington Conference in order to organise the collective engagement of workers in one country for employment in another in such a way as to avoid injuring either the economic development of the country of emigration, or the interests of the workers in the country of immigration.

* * *

The distribution of available employment is not however, sufficient to reduce unemployment to a minimum. During the course of the long period of general unemployment through which the world is now passing, the Governments have often considered it necessary to create new opportunities of employment. Chapter III of the Report describes the manner in which relief works have been organised, as well as other more far-sighted measures concerning the reservation of public works which need not be carried out at any particular date, and concerning suitable subsidies to certain industries at critical periods, in order to prevent their being compelled to close down.

The organisation of relief works during the present crisis has been greatly developed by the Governments, which have either encouraged and subsidised the undertakings set up by the local authorities, or have themselves instituted relief works on a large scale. Not only have relief works been more extensively organised than previously, but their productivity has also been increased, partly by a more judicious selection of the work to be carried out by the unemployed, and partly by the improvement of the conditions of employment of the workers. The conditions of employment prevailing in relief works are in many cases supervised by joint committees on which the workers are represented. Another new and interesting phenomenon is the organisation of relief works by cooperative associations of the unemployed themselves. Every effort is made to select those of the unemployed for employment on relief works who are most suitable for the particular work required. Unemployed persons engaged on relief work receive an actual wage instead of unemployment benefit. The rate of wages paid is, however, slightly lower than that which is customary for ordinary work of the same nature, and the other conditions of employment are also slightly less favourable.

The above description applies only to those countries where the organisation of relief works is most satisfactory, and would give too favourable a picture of other countries. The object of the report is, however,

perfectionnée. L'intérêt du rapport technique sur ce point est de signaler à tous les pays les mesures nouvelles prises par quelques-uns.

Les travaux publics eux-mêmes peuvent être utilisés, ainsi que l'a recommandé la Conférence de Washington, pour remédier au chômage, s'ils sont, d'une manière systématique, répartis dans le temps pour compenser, dans la mesure du possible, les fluctuations des commandes individuelles. Ils joueraient en quelque sorte le rôle d'un régulateur. La documentation recueillie met en lumière le sérieux désir qui existe dans de nombreux pays, d'agir dans ce sens, mais l'on ne voit pas nettement quelle a été dans l'ensemble, la valeur des résultats obtenus. C'est là une question des plus importantes à élucider, afin de mettre en lumière les moyens grâce auxquels on a pu, dans certains pays, donner le maximum d'effet utile à un principe dont l'excellence est universellement reconnue.

Le rapport rend compte enfin d'un certain nombre de mesures prises dans quelques pays pour venir en aide, en temps de crise, à certaines industries ou même à des entreprises particulières.

Il constate que la protection douanière s'est développée depuis la guerre dans un grand nombre de pays, et sans entrer dans l'examen détaillé des mesures prises dans ce sens, il se borne à rappeler celles qui ont été prises en Grande-Bretagne et en Suisse dans le but déclaré de remédier au chômage par une restriction des importations.

Le rapport signale d'autre part les mesures prises pour encourager les exportations. Certaines ont un caractère tout nouveau et ont pour objectif de remédier au déséquilibre des changes qui est souvent le principal obstacle au commerce international.

Enfin, le rapport s'attache aux nombreuses mesures ayant pour objet de créditer ou de subventionner, même pour d'autres fins que l'exportation, des entreprises industrielles. Ces mesures ont également un caractère de nouveauté, quoiqu'elles soient analogues dans leur principe aux mesures prises, depuis longtemps déjà pour encourager l'agriculture et favoriser la colonisation agricole, et qui sont rappelées pour mémoire à la fin du rapport.

* * *

Le résumé que nous venons de faire de l'étude que le Bureau international du Travail a cru dès maintenant possible de publier suffit à bien définir dans quel esprit nous poursuivons notre travail.

Presque sur tous les points, notre première analyse a conduit à poser un certain nombre de problèmes qui doivent être élucidés si l'on veut poursuivre,

to inform all countries of the steps which have been taken by those which have progressed farthest.

Public works of a normal kind may, as the Washington Conference recommended, be used as a preventive of unemployment if they are systematically arranged in such a way as to be carried out in periods when private industry is slack. In this way they can be made to fulfil a regulating function. The information which has been collected makes it clear that many countries have made serious efforts to organise relief works in this way, but it is not so easy to judge what has been the value of the results achieved. This is one of the most important questions which have to be considered, and it is necessary to ascertain what are the methods by which certain countries have obtained a maximum of practical results from a principle which is universally recognised as excellent.

The report also gives an account of the measures which have been taken in certain countries to provide assistance for particular industries, or in some cases particular undertakings which are in a critical situation.

The report shows that protective tariffs have been considerably developed in many countries since the war. It does not consider in detail the various measures of this nature which have been adopted, but refers only to those adopted by Great Britain and Switzerland for the express purpose of reducing unemployment by restricting imports.

The report also mentions the measures which have been taken for the encouragement of export. Some of these are of an entirely novel character, and are intended to compensate for the differences in the exchange values of the various currencies, which often form the principal obstacle in the way of international trade.

The report then proceeds to deal with the numerous measures which aim at providing industrial credits or subsidies, in some cases for other purposes than export. These measures also constitute an innovation, although their principle is similar to that of the measures referred to at the end of the report which have for many years been taken with a view to the encouragement of agriculture and land settlement.

* * *

The above summary of the preliminary report which has been published by the International Labour Office is sufficient to show clearly the spirit in which the work is being carried on.

The preliminary investigations which have been undertaken have led, in the case of nearly all the subjects under consideration, to the establishment of a certain num-

d'une manière vraiment systématique, la lutte entreprise.

Le Bureau international du Travail est, si nous osons le rappeler, un organe d'action. Il doit rendre service aux États qui l'ont organisé, et qui en assument les frais. Un rapport comme celui que nous avons publié ne peut avoir pour objet une étude de science théorique. Il a, si nous osons dire, un caractère transitoire. Il doit constamment être mis au point, ou plutôt mis à jour par la collaboration de tous les gouvernements. Il doit donner lieu, de loin en loin, à des compléments ou à des refontes. C'est d'ailleurs ainsi que la Conférence économique internationale de Gênes concevait notre tâche lorsqu'elle émettait ce vœu :

Il est suggéré que le Bureau international du Travail réunisse et distribue périodiquement toutes informations sur les expériences que les divers pays auront faites dans la lutte contre le chômage.

L'étude que le Bureau international vient de publier peut servir de point de départ.

Nous avons indiqué, pour chaque question : placement, assurances, travaux publics, etc..., les problèmes particuliers de méthode ou de pratique quotidienne qui ont été soulevés.

Il est deux problèmes plus généraux sur lesquels nous attirons l'attention de la Conférence, et sur lesquels elle jugera peut-être utile de nous donner dès maintenant mandat de faire porter un effort spécial.

C'est, d'une part, la question des chômages saisonniers. C'est, d'autre part, celle des chômages cycliques.

En ce qui concerne les chômages saisonniers, dûs tantôt aux conditions climatiques, tantôt aux variations ou même aux caprices de la consommation ou d'une mauvaise organisation des rapports économiques entre consommateurs et producteurs, il semble qu'une enquête recherchant pour chaque industrie les causes précises des chômages saisonniers dont elle souffre, pourrait mettre en lumière les remèdes appropriés.

On a cité souvent l'exemple d'une grande fabrique américaine de cartonnages qui présentait autrefois, pendant quelques mois de l'année seulement une période d'activité intense après laquelle elle devait congédier la plus grande partie de ses ouvriers pour recruter et instruire à grands frais un nouveau personnel à la saison suivante, et qui est arrivée, par la réorganisation de ses services de vente, à obtenir de sa clientèle des commandes à plus longue échéance dont elle peut maintenant répartir l'exécution sur l'année entière à son grand profit, à l'avantage de son personnel qui y a trouvé la garantie d'un gagne-pain stable, et à l'avantage des consommateurs qui ont bénéficié d'une baisse des prix.

ber of problems which must be dealt with if the struggle against unemployment is to be systematically carried on.

It is not too much to say that the International Labour Office is an organisation set up for practical work. It exists to render service to the States by which it was instituted and which provide it with funds. A report such as that which the Office has published cannot be simply a scientific and theoretical study. It may be said that it is transitional in character. It requires to be continually corrected, or rather brought up to date, with the assistance of all the Governments. It must be supplemented and to some extent re-written from time to time. It was in this sense that the work to be undertaken by the International Labour Office was conceived by the International Economic Conference at Genoa when it adopted the following resolution :

" It is suggested that the International Labour Office should collect and publish periodically all information available on the experience gained by the different countries in dealing with unemployment ".

The report which has just been published by the Office may serve as a starting point. In dealing with each branch of the subject : employment agencies, insurance, relief works, etc. the report indicates the special problems which arise as regards method or practical application.

The attention of the Conference is also drawn to two problems of a more general character, and it may perhaps consider it desirable to instruct the Office to devote particular attention to these two points. The problems in question are, on the one hand, seasonal unemployment, and, on the other, cyclical unemployment.

Seasonal unemployment is due in some cases to conditions of climate, and in others to variations sometimes of an arbitrary nature, in the requirements of the consumer, or to faulty organisation of the economic relations between consumer and producer. An inquiry into the exact cause of seasonal unemployment in the various industries might throw light on the remedies to be adopted.

An often quoted example is that of a large American cardboard factory which formerly had an extremely busy season lasting for a few months only, after which it was obliged to dismiss the greater part of its staff, and to spend large sums at the beginning of the next season in engaging and training new staff. By re-organising its sales department this factory succeeded in obtaining orders from its customers at longer notice. It is now able to distribute the work over the whole year, and this is not only extremely advantageous to the firm itself, but to the staff, which is now sure of steady employment, and to the consumer, who benefits by decreased prices.

L'enquête suggérée pourrait avoir pour objet d'établir dans chaque pays une liste des industries saisonnières ; de déterminer la date des mortes saisons ; d'établir pour chaque industrie la différence des effectifs occupés au moment de la plus grande activité et au plus mauvais moment de la morte-saison ; de rechercher ce que deviennent alors les travailleurs licenciés, s'ils ont un emploi complémentaire dans une autre industrie ou s'ils restent en chômage ; de découvrir quelles sont les industries qui ont pu supprimer ou réduire leurs chômages saisonniers et de rechercher par quels moyens ce résultat a été obtenu. Il y a là un vaste champ où les investigations du Bureau international du Travail pourraient faire connaître des expériences qui sont restées localisées et dont le développement pourrait réduire considérablement les chômages saisonniers.

Le deuxième point sur lequel nous désirons attirer l'attention de la Conférence est celui des crises de chômage périodiques.

Sans doute les embarras économiques qui sont le résultat de la guerre, sans doute toutes les destructions non encore réparées, l'épuisement des stocks, le délabrement des transports, etc..., ont donné à la crise l'ampleur exceptionnelle qu'elle a eue. Mais il n'en reste pas moins qu'avant-guerre, la constatation avait été faite que les crises revenaient à des époques périodiques, qu'elles revêtaient une allure quasi-uniforme, qu'elles se développaient selon le même rythme, bref, qu'elles présentaient un caractère cyclique.

Cette constatation avait amené un certain nombre d'Etats à organiser des commissions ou des services chargés d'examiner, et, dans une certaine mesure, de prévoir le retour des chômages cycliques. En particulier, les Etats qui avaient déjà le souci d'adopter une politique systématique de travaux publics réglés sur le marché de travail, avaient cherché à fonder cette politique sur un effort de prévisions scientifiques. Il avait été parlé métaphoriquement, à ce sujet, d'« observatoires économiques, chargés d'établir le baromètre des crises ».

S'il est vrai que les Traités de Paix ont chargé l'Organisation internationale du Travail d'examiner les moyens de remédier au chômage et à ses conséquences une fois qu'elles se sont produites, ils l'ont aussi chargée, en quelque manière, de prévenir ces crises et, pour cela même, de les prévoir.

Les divers pays ne trouveront-ils pas utile de coordonner ces premiers services, de réunir leurs informations mutuelles par l'intermédiaire du Bureau international du Travail ? En d'autres termes, n'y a-t-il pas intérêt à suivre et à coordonner les études entreprises un peu de tous côtés en vue de la prévision des crises et

The aim of the proposed inquiry might be to draw up a list of seasonal industries in each country, to find the approximate dates of the slack seasons, to discover the difference between the number of workers employed in each industry at the busiest and at the slackest seasons, to find out what becomes of the workers who are dismissed, and whether they obtain supplementary employment in another industry or remain unemployed, to ascertain which industries have succeeded in reducing or avoiding seasonal unemployment, and the methods by which this result has been achieved. This would provide a wide field for investigation, and the International Labour Office might make the experiments which have been tried in particular places known to the rest of the world, and thus contribute to the extension of those methods which have been found successful in reducing seasonal unemployment.

The second point to which it is desired to draw the attention of the Conference is that of recurring periods of unemployment. The present crisis has no doubt owed its exceptional magnitude to the economic difficulties consequent on the war, the devastation which has not yet been repaired, the exhaustion of stocks, the deterioration of transport conditions, etc. It is none the less true that even before the war it had been observed that crises recurred periodically at approximately equal intervals, that the rhythm of their development was uniform, and, in short, that they were cyclical in character.

In view of this fact a certain number of Governments have set up committees or departments to investigate and as far as possible predict the recurring periods of unemployment. Those States in particular which were already making efforts to adopt a systematic policy for the distribution of public works in accordance with the state of the labour market tried as far as possible to base this policy on scientific forecasts. Such metaphorical terms were used as "economic observatories studying the barometer of crises".

One of the duties laid down for the International Labour Organisation by the Peace Treaties was the study of methods of remedying unemployment and its consequences once they had come into existence. This in some sort implies the obligation to prevent unemployment crises as far as possible, and therefore to attempt to predict them.

It would seem probable that the various countries would find it useful to co-ordinate their work in this respect and to use the International Labour Office as an intermediary through which they could exchange information. In other words it would appear desirable to continue and to co-ordinate the efforts which have been made in varying

des chômages périodiques qui en sont la conséquence.

Nous suggérons qu'une enquête pourrait être faite sur ce point.

3. — La recherche des causes du chômage.

La recherche des remèdes propres à prévoir les crises de chômage comporte nécessairement une étude attentive des causes du chômage. Cette étude constitue le troisième objet de l'enquête qui avait été prévue.

D'une manière générale, d'ailleurs, le choix et l'application des remèdes propres à atténuer ou supprimer le mal du chômage ne peuvent être bien accomplis que par la connaissance exacte des causes du mal lui-même.

Dans ce rapport, qui n'a d'autre but que de donner à la Conférence une idée des travaux poursuivis jusqu'à ce jour et des problèmes qui semblent devoir être élucidés, nous ne saurions prétendre en aucune manière donner un exposé scientifique et approfondi des causes du chômage. C'est ici, surtout, que la prescription du Conseil d'administration de ne faire « qu'un inventaire méthodique » doit être attentivement suivie.

Dès l'abord, une grande distinction s'impose. Il y a ce qu'on peut appeler les causes permanentes du chômage en période normale, dans la constitution présente de la société et de l'organisation industrielle. Il y a d'autre part les causes exceptionnelles qui résultent de la désorganisation générale que la guerre a provoquée dans le monde, et qui, depuis lors, subsistent plus ou moins.

A la vérité, lorsque la Conférence de 1921 a demandé une enquête sur la crise de chômage, lorsqu'elle a demandé la convocation d'une Conférence économique spéciale, c'est essentiellement la crise exceptionnelle de chômage qu'elle envisageait. Ce qu'elle demandait à l'Organisation internationale du Travail, c'était d'étudier ces causes exceptionnelles. Ce qu'elle avait en vue, c'était également les remèdes exceptionnels que les Gouvernements pouvaient appliquer; et ces remèdes consistaient en des mesures spéciales contre le chômage dans une certaine politique générale. Si l'on relit les manifestes que les organisations ouvrières de toutes formes ou de toutes tendances ont adressés à la Conférence économique de Gênes, on aura une preuve nouvelle de cette préoccupation. Mais il n'en est que plus nécessaire de bien discerner les deux séries de causes permanentes et accidentelles de la crise présente.

C'est cette distinction essentielle que faisait tout récemment un spécialiste éminent des problèmes du chômage, M. Max Lazard, délégué de la France, et président

directions to predict industrial crises and the consequent recurring periods of unemployment.

It is suggested that an enquiry into this subject might be undertaken.

3. Investigation of the Causes of Unemployment.

An investigation into the measures by which unemployment crises may be prevented necessarily implies a careful study of the causes of unemployment. This would form the third object of the proposed enquiry.

A satisfactory selection and application of the remedies intended to alleviate or cure unemployment is moreover impossible without an exact knowledge of the causes of the evil itself.

The present report, which is only intended to give the Conference an idea of the work which has been undertaken up to the present and the problems which appear to require consideration, can make no claim to give a thorough and scientific account of the causes of unemployment. It is particularly necessary in this connection to observe the instructions of the Governing Body to attempt nothing without a systematic enumeration.

One important distinction must be made from the first. On the one hand there are what may be called the permanent causes which lead to unemployment even in normal times under the present social system and the existing organisation of industry. On the other hand there are the exceptional causes resulting from the general disorganisation produced by the war throughout the world, which still persists to some extent.

When the 1921 Conference demanded an enquiry into the unemployment crisis, and asked that a special Economic Conference should be summoned to deal with the question, it was in the main the exceptional crisis which it had in mind, and it was the exceptional causes which it asked the International Labour Organisation to study. Again, the remedies which it envisaged were the measures of an exceptional character which might be applied by the Governments, and these consisted rather in the adoption of a certain general policy than in specific remedies against unemployment. Further proof of this attitude may be provided by the manifestos addressed to the Genoa Conference by workers' organisations of every kind and every tendency. These considerations, however, make it all the more necessary to distinguish between the permanent causes and the exceptional causes of the present crisis.

This essential distinction has recently been made by one of the most distinguished specialists on unemployment questions, Mr. Max Lazard, French delegate, and Chairman

de la Commission du chômage à la première session de la Conférence internationale du Travail. Il a tenté lui-même, dans un exposé qui remonte au début de cette année, une classification des causes du chômage.

Pour la commodité de notre exposé, et sous la réserve de légers amendements¹, nous l'avons reprise ici.

Avec M. Max Lazard, nous distinguerons les causes de chômage correspondant au régime économique d'avant-guerre considéré comme normal et les causes nouvelles déterminées par la crise de guerre et ses suites. Les unes et les autres seront classées comme suit :

Causes constatées en régime économique normal :

- 1° l'inaptitude professionnelle et la mauvaise répartition professionnelle des travailleurs ;
- 2° le défaut de mobilité des travailleurs et leur mauvaise répartition locale ;
- 3° les mortes saisons ;
- 4° les forces majeures ;
- 5° la mauvaise organisation des entreprises ;
- 6° les changements brusques de la technique industrielle ;
- 7° les troubles sociaux ;
- 8° la politique douanière ;
- 9° les crises périodiques de surproduction.

Causes constatées dans l'économie d'après-guerre :

- 1° la situation politique internationale ;
- 2° la sous-production des pays appauvris ;
- 3° l'instabilité des changes internationaux ;
- 4° l'instabilité de l'étalon monétaire ;
- 5° la cherté de la vie et la sous-consommation qui en résulte ;
- 6° les changements dans la nature de la demande, résultant des différences de revenus dans les différentes classes sociales ;
- 7° certaines interventions mal réglées des pouvoirs publics dans l'économie privée.

¹ Ces amendements sont les suivants : en ce qui concerne les causes du chômage constatées en régime normal, nous avons expressément visé à côté de l'inaptitude professionnelle, la mauvaise répartition professionnelle des travailleurs, et nous avons ajouté : les changements brusques de la technique industrielle, les troubles sociaux (que M. Max Lazard met dans la même catégorie que les forces majeures) et la politique douanière.

En ce qui concerne les causes constatées dans l'économie d'après-guerre, nous avons modifié l'ordre suivi par M. Max Lazard, afin de placer en tête les causes semblant avoir la portée la plus générale et nous considérons en premier lieu la situation politique internationale dont l'incontestable influence sur le chômage n'a été envisagée dans l'exposé de M. Max Lazard, que sous certains aspects particuliers.

of the Commission on Unemployment at the First Session of the International Labour Conference. Mr. Max Lazard, in an article which was written at the beginning of the year, has attempted a classification of the causes of unemployment which it has been found convenient to reproduce here with certain slight amendments¹.

The present report therefore follows Mr. Max Lazard in making a distinction between those causes of unemployment which correspond to the pre-war economic system, which is considered as normal, and the new causes arising out of war conditions and their consequences. These two sets of causes may be classified as follows :

Causes corresponding to the normal economic system.

1. Lack of vocational skill and the unsatisfactory distribution of workers among the various industries.
2. Lack of mobility of labour and unsatisfactory distribution of workers among various localities.
3. Slack seasons.
4. Force Majeure.
5. Faulty organisation of industrial undertakings.
6. Sudden changes in industrial methods.
7. Social disturbances.
8. Customs policy.
9. Periodical crises of over-production.

Causes arising out of the post-war economic system.

1. The international political situation.
2. Under-production in the impoverished countries.
3. Instability of the exchanges.
4. Instability of national currencies.
5. The increased cost of living and the consequent under-consumption.
6. Changes in demand resulting from changes in the income of the various classes of society.
7. Certain cases of injudicious government interference with private enterprise.

¹ The amendments are as follows : among the causes of unemployment in normal times the unsatisfactory distribution of workers among the various industries has been expressly mentioned in addition to lack of vocational skill; it has also been thought necessary to mention sudden changes in industrial methods, social disturbances (which Mr. Max Lazard includes under the heading of *Force Majeure*) and customs policy.

In the causes due to post-war economic conditions Mr. Max Lazard's order has been modified in such a way as to place at the head of the list those causes which appear to have the widest scope; thus the international political situation is placed first, though Mr. Max Lazard has only considered certain special aspects of its undoubted influence on unemployment.

A. LES CAUSES CONSTATÉES EN RÉGIME ÉCONOMIQUE NORMAL

L'inaptitude professionnelle et la mauvaise répartition professionnelle des travailleurs.

M. Max Lazard caractérise cette cause de chômage comme la non-adaptation des forces de travail aux besoins sociaux. Chez certains individus, le chômage résulte de tares physiques ou morales qui diminuent considérablement leur aptitude au travail.

Nous sommes à la limite entre le chômage par manque d'emploi ou de travail, qui fait seul l'objet du présent rapport, et le chômage par incapacité de travail, qui relève de l'hygiène sociale et de l'assurance contre les accidents, la maladie ou l'invalidité. Mais cette limite n'est pas nettement tracée. Toute une zone intermédiaire comprend les individus qui ne sont pas tout à fait inemployables, travailleurs demi-valides, dont les entreprises de production utilisent les services, vaillent que vaillent, aux époques de grande activité industrielle et qui sont réduits les premiers à l'oisiveté lorsque cette activité ralentit. Leur inaptitude au travail n'est pas seulement une cause personnelle de chômage. Elle ne fait pas que de les désigner comme premières victimes des licenciements qui s'imposent à l'employeur. Elle est aussi une cause sociale de chômage, en ce sens que la nécessité de procéder à des licenciements se produirait moins rapidement si tous les travailleurs étaient de bons producteurs que si certains d'entre eux, par leur inaptitude et leur rendement insuffisant, alourdisent déjà l'entreprise.

À côté des travailleurs à demi inaptés, il y a les travailleurs insuffisamment spécialisés que l'on voit chômer souvent sur un marché du travail où les spécialistes sont recherchés et font défaut ; il y a aussi les travailleurs spécialisés à l'excès qui, en cas de manque d'emploi dans leur partie, sont inemployables dans une autre branche de la production.

Il y a enfin les erreurs d'orientation professionnelle qui font que les jeunes gens sont préparés en surnombre pour certains métiers où la main-d'œuvre était déjà trop abondante alors qu'elle fait défaut dans d'autres.

Le défaut de mobilité des travailleurs et leur mauvaise répartition locale.

Nous parlerons plus loin de l'instabilité des emplois due à la mauvaise organisation des entreprises. Mais même si les entreprises sont parfaitement organisées, le mouvement normal de la production implique des passages fréquents de travailleurs d'une entreprise à une autre. Ces passages sont parfois rendus difficiles ou impossibles par la situation de famille ou par les con-

A. CAUSES CORRESPONDING TO THE NORMAL ECONOMIC SYSTEM.

Lack of vocational skill and the unsatisfactory distribution of workers among the various industries.

Mr. Max Lazard defines this cause of unemployment as the lack of adaptation of labour to social requirements. In the case of certain individuals unemployment is due to physical and moral defects which considerably reduce their fitness for work.

This cause of unemployment is on the border line between unemployment due to lack of opportunity of employment, which is the exclusive subject of the present report, and unemployment due to incapacity for work, which falls within the sphere of social hygiene and of accident, sickness, or invalidity insurance. The boundary between these two spheres is not, however, sharply drawn. There is an indeterminate zone which includes those individuals who are not wholly unemployable, the semi-fit workers whose services are used for what they are worth by industrial undertakings in particularly busy seasons, but who are the first to be thrown out of work when industrial activity slackens. The unfitness of such workers is not simply a cause of personal unemployment affecting themselves only. It does not merely mark them out as the first to suffer when the employer is obliged to reduce the staff. It is also a cause of unemployment in general, because the necessity of dismissing workers would not so soon arise if the unskilfulness and low output of certain individuals did not constitute a drag upon the undertaking.

In addition to the workers who are unsuited for employment in general, there are also those who have not been trained in skilled work. Such workers are often unemployed at periods when there is actually a shortage of skilled workers. There are also over-specialised workers who cannot be employed in any other branch of industry if there are no vacancies for them in their particular trade.

Mention must also be made of defective vocational guidance, which results in the training of an excessive number of young workers for already over-crowded trades when there is a shortage of skilled workers in other trades.

Lack of mobility of labour and unsatisfactory distribution of workers among various localities.

The instability of employment which is due to faulty organisation of industrial undertakings will be dealt with in a subsequent section. Even, however, if undertakings are perfectly organised, the normal course of production involves frequent transfers of workers from one undertaking to another. Such changes of employment are often made difficult or impossible by

ditions d'habitation des travailleurs. Tout ce qu'on peut faire dans ce cas est d'atténuer les conséquences du mal en indemnisant le chômeur involontaire.

Souvent, le déplacement n'est rendu difficile que par le coût du voyage. Sous ce rapport, toute mesure réduisant les frais de transport pour un travailleur se rendant à son emploi ou à la recherche d'un emploi est une mesure utile contre le chômage.

Parfois enfin, le déplacement du chômeur n'est différé que par l'ignorance de l'existence d'un emploi disponible dans un autre endroit. On saisit ici toute l'importance de services de placement, bien organisés et coordonnés interlocalement et internationalement.

L'excès de population sur un territoire donné est de plus en plus considéré comme une cause importante du chômage. C'est ainsi que, d'après le supplément commercial du *Times* du 12 août 1922, par suite de l'arrêt pendant la guerre du mouvement normal d'émigration, depuis huit ans, au lieu de deux millions et demi d'habitants du Royaume-Uni, à peine s'en est-il expatrié un demi-million. Même en ajoutant 710,000 hommes de pertes de guerre, l'accroissement naturel de la population laisse un excédent d'un million et quart d'individus qui, pendant bien des années, ne trouveront sans doute pas à s'employer.

L'influence sur le chômage du facteur population est envisagée comme suit par M. J. M. Keynes¹ :

En Grande-Bretagne, nous secourons un nombre de chômeurs beaucoup plus grand qu'au fond nos forces nous le permettent. En grande partie, ce chômage est dû à la dépression commerciale, dont nous nous relèverons après quelque temps. Mais n'oublions pas que — malgré les pertes de guerre — le nombre d'hommes âgés de 20 à 60 ans est de 1,300,000 plus élevé qu'en 1911 et que ce chiffre dépasse de beaucoup celui des chômeurs. Il ne suffit donc nullement que notre commerce réatteigne son niveau d'avant-guerre — ce qu'on considère, en général, comme le maximum du possible — il faudrait, au contraire, qu'il se développe sur une base beaucoup plus large, c'est-à-dire qu'il soit de 15 % plus intensif qu'en 1911, pour que nous ne perdions pas le fondement sur lequel est construit l'édifice de notre vie économique.

Voici donc un problème de toute importance : non seulement pour la Grande-Bretagne, mais pour presque toutes les nations européennes. Il est possible que des événements imprévus aident à le résoudre. Peut-être des forces naturelles tendant à l'équilibre entreront-elles en jeu au moment donné. Sans mettre en ligne de compte l'imprévu, ce problème me paraît être d'une portée beaucoup trop grande pour qu'on puisse le résoudre par la méthode — fort coûteuse, du reste — de l'émigration forcée.

En dehors de l'émigration forcée, on peut toutefois considérer que dans les pays surpeuplés, toute mesure facilitant l'émigration des travailleurs, du moins vers les pays où leur main-d'œuvre fait

¹ *Manchester Guardian Commercial*. La reconstruction de l'Europe. N° 6, 17 août 1922.

the family situation of the worker or by housing conditions. All that can be done in this case is to diminish the consequences of involuntary unemployment by paying unemployment benefit.

It often happens that the only obstacle which prevents the worker from travelling to a new place is the expense of the journey. All measures intended to reduce the fares of workers travelling to take up a new post or in search of a post are therefore effective preventives of unemployment.

It often happens, again, that the only reason which prevents a worker from taking up a post in a different locality is the fact that he is unaware of the existence of the vacancy. In this connection it is easy to estimate the importance of well organised employment agencies the work of which is co-ordinated both between localities.

Excess of population in one particular area of territory is coming to be regarded more and more as one of the most important causes of unemployment. The Commercial Supplement of the "Times" of 12 August 1922, for example, states that owing to the cessation of the normal movement of emigration for the last eight years on account of the war, hardly half a million persons left the United Kingdom instead of 2 ½ millions. Even if the war casualties of 710,000 are taken into account, the natural increase of the population results in an excess of 1 ¼ million persons who will probably be unable to find employment for many years.

The influence of the population factor on unemployment is described by Mr. J. M. Keynes in the following passage :

In Great Britain we are supporting a body of unemployed much beyond what we can afford to support permanently. A large part of this unemployment is due to the depression of trade from which in due course we shall recover. But it is necessary to remember that the number of males between 20 and 60 is, in spite of war casualties, 1,300,000 more than it was in 1911, a number considerably in excess of the total unemployed. It is not sufficient, therefore, that our trade should recover to its pre-war volume of activity, which is generally the utmost for which we now hope ; it must be on a substantially larger scale, approximately 15 per cent, larger than in 1911, if we are not to lose ground....

Thus there certainly exists a problem. And the same problem as I have outlined above for Great Britain is present in an even acuter form in some other parts of Europe. Possibly unforeseen developments may intervene to help us out. Possibly natural forces tending back towards equilibrium may come into action of themselves in good time. But failing the unforeseen, the problem is, I think, of much greater magnitude than can be solved by the expedient of compulsory of emigration which is only an expensive palliative.

Even if compulsory emigration is left out of account, it may be considered that in over-populated countries all measures tending to facilitate the emigration of workers to those countries where there is a shortage

¹ *Manchester Guardian Commercial*. Reconstruction in Europe Section 6. 17 August 1922.

défaut, et améliorant les conditions dans lesquelles cette émigration se produit, est favorable à la lutte contre le chômage.

Il faut d'ailleurs considérer aussi l'autre face de la question : à savoir qu'une immigration excessive et inconsidérée peut être une cause de chômage dans le pays d'immigration. Ce qui importe donc est de ne favoriser l'émigration qu'à bon escient, c'est-à-dire d'organiser internationalement les mouvements migratoires en tenant compte de l'état du marché du travail dans les divers pays intéressés.

Les mortes-saisons.

Le chômage saisonnier a son origine, soit dans les fluctuations de la consommation, soit dans le caractère saisonnier des matières à mettre en œuvre, soit dans les conditions climatiques.

Les fluctuations saisonnières de la consommation affectent notamment les industries du vêtement et certaines industries de luxe. Il semble bien qu'un effort général d'organisation devrait pouvoir y remédier.

La deuxième forme de chômage saisonnier est celle qui résulte de la nature des produits à mettre en œuvre. Parmi les industries de l'alimentation, notamment celles qui mettent en œuvre directement les produits de l'agriculture, telles que les sucreries et les fabriques de conserves. Le remède se trouve sans doute dans l'organisation du placement de la main-d'œuvre assurant aux travailleurs occupés dans ces industries seulement aux époques de presse un autre emploi dans une industrie ayant un rythme inverse.

La troisième forme de chômage saisonnier tient aux conditions climatiques. C'est le chômage agricole ou forestier. C'est le chômage qui affecte, en hiver, la plupart des industries de plein air, terrassemens, briquetteries, bâtiment, etc. Dans certains cas, les travailleurs pourront éviter le chômage en trouvant à s'employer dans une industrie complémentaire, dans d'autres cas des moyens techniques appropriés permettront l'exécution du travail malgré les conditions atmosphériques défavorables.

L'examen des statistiques disponibles montre qu'en régime économique normal le chômage saisonnier est l'une des principales formes de chômage et que, même pendant la grande crise actuelle, l'influence de la morte saison hivernale s'est fait sentir très nettement par-dessus les causes générales et déterminantes de la crise elle-même.

Le problème du chômage saisonnier est l'un de ceux qui paraît pouvoir être résolu par une organisation convenable du travail et du commerce, et qu'il est le plus inadmissible de voir subsister.

of labour, and to improve the conditions of emigrants, is of assistance in the struggle against unemployment.

It is also necessary to take the other side of the question into account and to remember that excessive and injudicious immigration may cause unemployment in the country of immigration. Emigration must, therefore, not be encouraged without due consideration, and the international organisation of migratory movements must take full account of the situation of the labour market in the various countries concerned.

Slack Seasons.

Seasonal unemployment is due either to fluctuations in consumption, to the seasonal character of the materials which have to be treated, or to conditions of climate.

The seasonal fluctuations of consumption principally affect the clothing industries and certain luxury industries. It appears probable that they might be prevented by a general effort towards organisation.

The second form of seasonal unemployment is that which results from the nature of the raw materials which have to be treated. The industries chiefly affected include the food industries, particularly those which deal directly with agricultural products, such as sugar refining and jam manufacture. The remedy is probably to be found in an organised system for finding employment for workers so that those workers who are only employed in the industries in question in the busy season may be found work during the slack season in other industries where the busy season falls at a different time.

The third form of seasonal unemployment is due to conditions of climate. Unemployment in agriculture and forestry falls under this category. In winter, unemployment prevails in most open-air undertakings, such as earth-works, brick-yards, building, etc. In some cases the workers in such industries can avoid unemployment by finding posts in industries where the busy season falls in the winter, while in other cases suitable technical measures may be taken to enable work to be carried out even under unfavourable weather conditions.

A study of the available statistics shows that seasonal unemployment is one of the principal forms of unemployment under normal economic conditions, and that even during the great crisis now prevailing, the influence of the winter slack season has been clearly noticeable itself in addition to the general causes by which the crisis itself was determined.

The problem of seasonal unemployment is one which could probably be solved by a suitable organisation of industry and commerce, and it is an evil which should certainly not be allowed to continue.

Les forces majeures.

Ici, au contraire, mais ici seulement, il faut s'incliner et l'indemnisation des chômeurs, par un système d'assurance garantissant au chômeur la remise au travail la plus rapide possible, paraît la seule mesure à opposer au mal. C'est le chômage résultant de catastrophes, incendies, naufrages, bris de machines, etc.

La mauvaise organisation des entreprises.

Cette cause, dit M. Max Lazard, « a beaucoup plus d'importance qu'on ne le croirait à première vue : c'est, au sein des différentes entreprises, l'impéritie ou la négligence des employeurs. Il y a là une déperdition de forces de travail souvent considérable, et qui pourrait être atténuée par une meilleure organisation des usines ».

Nous nous référerons particulièrement sur ce point à un très intéressant rapport publié par une grande organisation d'employeurs américains, le National Industrial Conference Board¹. Ce rapport, parmi les causes dues à la mauvaise organisation des entreprises, distingue les suivantes : le coût de production trop élevé, les mauvaises méthodes de vente, le manque de matériel, l'instabilité du personnel (labor turnover).

Coût de production élevé. — Le coût élevé de la production constitue un des facteurs fondamentaux qui empêchent le fabricant de produire pour un marché où les prix sont en baisse. Dans beaucoup d'industries, le coût de la main-d'œuvre est un facteur très important. Lorsque les salaires y sont élevés, tout effort pour réduire le coût total de la production des marchandises entraîne l'alternative suivante : ou bien une réduction des salaires, ou bien l'application de méthodes efficaces et l'emploi d'un matériel perfectionné, qui abaissent le coût de la main-d'œuvre et les autres frais de la production. Si l'on se contente d'une réduction de salaires, il en résulte une diminution du revenu des ouvriers et une réduction de leur capacité d'achat des produits fabriqués par les autres industries, et par suite un chômage dans ces dernières, enfin un abaissement du niveau de vie de tous les intéressés.

Les directions d'usines qui usent des méthodes les plus efficaces s'efforcent au contraire de réduire le coût général de la production par l'achat des matières premières à meilleur compte, par l'installation d'un outillage perfectionné, par des méthodes de travail plus efficaces, et enfin par l'abaissement des frais généraux.

Il peut être nécessaire, après avoir mis en œuvre toutes les mesures de ce genre, de réduire les salaires. Si l'on veut éviter qu'une réduction de salaires ne provoque du chômage dans d'autres industries en diminuant la capacité d'achat des ouvriers, les réductions doivent se faire d'abord dans les branches de l'industrie où les ouvriers ont remporté de gros avantages et se sont refusés à participer justement à la baisse générale des prix.

Mauvaises méthodes de vente. — Il arrive souvent que le fonctionnement des services de vente ne

¹ The Unemployment Problem. Research Report number 43, November 1921. National Industrial Conference Board, New York.

Force majeure.

In the case of unemployment due to *force majeure*, but in that case only, there is nothing to do but to accept the situation, and the only possible measure appears to be to provide the unemployment benefit by a system of insurance which secures that the unemployed person may find work again as rapidly as possible. This category of unemployment includes that which results from accidents, fires, shipwrecks, damage to machinery, etc.

Faulty organisation of Industrial Undertakings.

According to Mr. Max Lazard, this cause "is of much more importance than would appear at first sight. It arises from carelessness or lack of skill in the conduct of the undertakings themselves... This frequently causes a considerable waste of labour power which might be diminished by better factory organisation." Special reference may be made in this connection to an interesting report published by the great American employers' organisation, known as the National Industrial Conference Board.¹ This report distinguishes the following causes which are due to faulty organisation of undertakings : high production costs, ineffective sales methods, lack of materials, and labour turnover.

High cost of production. A fundamental factor which hinders the manufacturer from producing for a market governed by falling prices is the high cost of production.

The labor cost in many industries is a very important item. Where high wages exist, one of two alternatives is present in connection with an effort to reduce the total cost of production of commodities. Either wages must be reduced or efficient methods and equipment must be introduced which will lower the labor cost and the other unit costs that enter into the article. Emphasis upon the former alone results in cutting off of the income of workers, reduces their demand for the commodities of other industries, encourages unemployment therein, and lowers the standard of living of all thus affected. The most efficient management places its emphasis upon the reduction of the unit costs in obtaining raw materials, upon establishing better processes, installing the best types of tools and equipment, and lowering overhead costs. After comprehensive efforts have been made along these lines, there may still be need for emphasis upon the reduction of wages. But, if reductions in wages are not to cause unemployment in other industries by lessening the demand of workers for their products, the wage cuts should be applied first to those industries where workers have a strategic advantage and have not accepted their fair share of the deflation of prices.

Bad sales methods. It has frequently been found that sales departments have not functioned in a

¹ The Unemployment Problem. Research Report No 43, November 1921. National Industrial Conference Board, New York.

favorise pas une production intensive des entreprises intéressées. Les établissements qui s'efforcent d'améliorer cet état de choses se trouvent avant tout dans la nécessité de faire comprendre à leur service de vente que son activité et ses méthodes doivent se guider principalement sur l'influence qu'elles peuvent avoir sur la production. Le service de vente doit avoir pour but d'apprendre à l'acheteur l'utilisation des meilleures méthodes de production. C'est ainsi seulement qu'il est possible à une entreprise de produire pour un marché qui lui est relativement bien connu et de concentrer ses efforts sur une certaine production, de façon à obtenir le maximum de régularité des travaux dans les différents services.

Manque de matériel. — Le manque de matériel et d'outillage constitue une des causes de la diminution de la production et « du chômage pendant le travail ».

Cette diminution, relativement faible, est réduite peu à peu par les perfectionnements apportés à l'organisation de l'usine y compris les méthodes d'achat, de conservation et de transport à l'intérieur. En général, on ne saurait admettre d'excuse pour les entreprises où une réduction du travail normal est due à un manque d'organisation de ce genre.

Instabilité du personnel (Labor turnover). — Par *labor turnover* on entend la substitution dans un même emploi de certains salariés à d'autres. Cette substitution entraîne pour les ouvriers remplacés, une succession de périodes de chômage plus ou moins longues, qui réduisent le montant annuel de leur salaire, diminuent les capacités de production de l'usine et accroissent le coût de la production à cause du temps et des dépenses nécessaires pour instruire les nouveaux ouvriers.

De nombreux facteurs contribuent aux changements fréquents dans le personnel ouvrier des entreprises, et l'on y doit rechercher la cause d'un chômage considérable.

Les changements brusques de la technique industrielle.

Nous venons de passer en revue quelques causes de chômage dues à l'organisation défectueuse des entreprises. Il en est d'autres qu'il faut attribuer, au contraire, au souci d'améliorer cette organisation. Tels sont les changements de la technique industrielle, l'emploi de nouvelles machines, entraînant de brusques réductions dans les effectifs de certaines catégories de main-d'œuvre.

L'étude publiée par le National Industrial Conference Board caractérise ces causes de chômage de la manière suivante ;

L'emploi d'un outillage permettant une économie de main-d'œuvre, l'introduction d'améliorations importantes dans l'outillage existant et de procédés de fabrication nouveaux et perfectionnés constituent une des causes qui contribuent à provoquer du chômage.

D'une manière générale, toutefois, ces variations se sont effectuées avec lenteur dans l'industrie, et l'emploi de procédés nouveaux a été adopté assez graduellement pour qu'une adaptation ait pu se faire sans grosse difficulté. Dans quelques cas, cependant, dans l'imprimerie en particulier lors de l'introduction des machines à composer, un grand nombre d'ouvriers ont été réduits au chômage.

Il n'a pas encore été fait d'étude complète ou générale sur cette question, mais les renseignements que l'on possède semblent indiquer que la réduction de la main-d'œuvre due à cette cause n'a généralement été ni assez grande, ni assez soudaine pour entraîner un chômage important. Par exemple l'emploi d'un outillage à raboter la pierre, auquel les syndicats s'étaient opposés énergiquement, s'est effectué graduellement dans l'industrie de la pierre et n'a pas eu, sur le champ, de grave répercussion sur l'emploi de la main-d'œuvre.

way to encourage the maximum productivity. Firms which have sought to rectify this situation have found that the first problem they faced was the necessity of convincing the sales department that its activities and methods should be governed primarily by the effects which the efforts of the department had upon production. The problem of the sales department is to educate the buyer to cooperate in such a way that the best production methods can be employed. This enables the firm to produce for a fairly well-known market and to concentrate upon production in one or another line so as to attain the maximum regularity of operation in the various departments of a plant.

Lack of materials and equipment needed in manufacturing is one of the causes of lessened production and of "unemployment within employment."

This relatively small loss, however, is gradually being reduced through improvement in factory organisation, including transportation within the plant and purchasing and stock-keeping methods. There is usually no valid excuse for failure to maintain full-time employment because of deficiency in this regard.

Labor turnover means that wage-earners are replacing other wage-earners in the same employment. This creates for the replaced workmen a succession of shorter or longer periods of unemployment, which reduce their yearly earnings and lessen the productivity of the plant as well as increase the cost of production through the time and expense required to break in new hands.

Numerous causes operate to produce rapid changes among the persons composing the labor force of any given plant, and are responsible for a considerable degree of unemployment.

Sudden changes in Industrial Methods.

The above passage describes certain causes of unemployment which arise out of the faulty organisation of undertakings. There are, however, others which must be attributed to anxiety to improve industrial organisation. These include changes in industrial methods and use of new machinery involving sudden reductions in the number of persons employed on certain kinds of work. The report of the National Industrial Conference Board describes these causes of unemployment in the following way:—

A contributing cause of unemployment is the introduction of labor-saving machinery, or of marked improvements in existing machinery, or of new and improved processes. Such changes in industry, however, have usually come slowly, and the adoption of patented devices has been so gradual that adjustment could be made with out great difficulty. In a few instances, such as in the printing trades, when typesetting machines were first introduced, a considerable number of persons were thrown out of employment.

While no thorough or comprehensive study of this entire field has been made, so far as is known, the information at hand indicates that reductions in the number of wage-earners from this cause in most instances have not been sufficiently drastic or sudden to cause any large number of unemployed. For example, the introduction of stone-planing machinery, stoutly resisted by the labour unions, was very gradual in the stone-cutting industry, and had no sudden marked effect on employment.

Il est certain qu'à la longue les inventions nouvelles contribueront à réduire le nombre d'ouvriers nécessaires à une industrie ou un procédé de fabrication, et permettent de faire accomplir un travail donné par un nombre de personnes moindre dans une période de temps moins longue. Cependant, pour une année entière, le chômage provoqué par cette cause, sauf quelques exceptions, semble relativement peu considérable. Il importe de remarquer qu'en abaissant le prix des marchandises, le perfectionnement de l'outillage et des méthodes de fabrication accroît la demande et, à son tour, permet de stimuler et d'étendre le travail de la main-d'œuvre.

Les troubles sociaux.

Tout événement troublant la paix de l'organisation sociale (guerres, révolutions, conflits industriels) est générateur de chômage. Nous reviendrons plus loin sur les causes de chômage issues de la guerre mondiale et de la révolution russe, et ne nous arrêterons ici que sur les conflits industriels. L'arrêt du travail dans une industrie quelconque a généralement pour contre-coup un arrêt du travail dans une série d'autres industries dépendantes de la première. D'où l'influence sur le chômage involontaire des conflits qui aboutissent soit à la grève, soit au lock out. Cette influence peut être particulièrement considérable lorsque le conflit affecte une industrie essentielle telle que par exemple les transports ou les mines de charbon. Néanmoins, si l'on considère que le nombre des jours chômés par des grévistes ou des travailleurs frappés de lock-out est d'un ordre de grandeur notablement inférieur à celui des jours chômés par manque d'emploi, on est amené à la conclusion que les conflits industriels ne doivent pas figurer parmi les causes de chômage involontaire les plus importantes. Ils doivent néanmoins être pris en considération et l'on peut dire que toute organisation ayant pour effet de prévenir les conflits collectifs du travail ou de les résoudre par la conciliation ou l'arbitrage, contribue, dans une certaine mesure, à réduire le chômage involontaire.

La politique douanière.

Le chômage dans certaines industries est souvent dû à une concurrence étrangère irrésistible, notamment en cas de dumping ; de là à dire que l'absence ou l'insuffisance de protection douanière peut être une cause importante de chômage, il n'y a qu'un pas. Mais les partisans du libre échange répliqueront immédiatement que la protection accordée à certaines branches de la production peut être une cause de chômage pour d'autres. Nous n'entrerons pas ici dans ce grand débat. Nous nous bornerons à constater que l'inorganisation du commerce international ou sa mauvaise organisation résultant de mesures protectionnistes et aggravée actuellement par l'instabilité ou l'incohérence de mesures administratives ou légales relatives aux importations ou aux exportations, est une cause de chômage à laquelle une politique

Over a considerable length of time new inventions undoubtedly operate to reduce the number of persons required for a particular industry or process, and make possible the accomplishment of the required work by fewer persons in a shorter time. In any particular year, however, the amount of unemployment due to this cause is believed, with few exceptions to have been relatively small. It should be noted also that improved machinery or processes, by cheapening the cost of goods, increases demand and thus in turn serves to stimulate wider employment.

Social Disturbances.

Any event which disturbs social peace, such as wars, revolutions, and industrial disputes, is a cause of unemployment. A subsequent section of the present report deals with the causes of unemployment which arose out of the war and the Russian Revolution ; in this section it will be sufficient to mention industrial disputes. A stoppage of work in any particular industry generally results in a stoppage of work in a number of others which depend upon it. strikes or lock-outs exercise an effect on involuntary unemployment. Their influence is particularly great if the dispute affects an essential industry such as transport or coal mining. If, however, it is remembered that the number of working days lost by workers on strike or by workers directly affected by a lock-out is very much smaller than the number of days lost owing to lack of employment it must be concluded that industrial disputes are not among the most important of the causes of involuntary unemployment. They must, nevertheless, be taken into account, and it may be said that any organisation which prevents industrial disputes or settles them by conciliation or arbitration contributes in a certain measure to the decrease of involuntary unemployment.

Customs policy.

Unemployment is often caused in particular industries by irresistible foreign competition, particularly where dumping takes place. The obvious conclusion would at first sight appear to be that the absence or the inadequacy of customs protection may be an important cause of unemployment. The partisans of free trade, however, at once reply that protection for certain branches of industry may result in unemployment in others. This is a burning question which need not be discussed here. It will be sufficient to state that the lack of organisation, or the faulty organisation, of international trade which results from protectionist measures, and is aggravated at the present time by the lack of permanence and coordination in the legislative and administrative measures dealing with imports and exports, is a cause of unemployment which might

internationale d'organisation des échanges internationaux pourrait porter remède.

Les crises périodiques de surproduction.

Pour expliquer ces crises, dit M. Max Lazard, il faut faire intervenir trois idées essentielles :

La première, c'est que le prix d'un bien quelconque varie en raison inverse de son abondance ;

La deuxième, c'est que le prix des biens arrivés à l'état où ils peuvent être effectivement consommés par un individu donné, règle le prix des matières premières ou le prix des matières demi-ouvrées entrant dans la composition du bien en question, mais que cet ajustement ne se produit qu'après un certain laps de temps ;

La troisième idée, c'est que la production moderne comporte des délais de plus en plus longs entre le moment où une matière première est extraite du milieu naturel, et celui où cette matière revêt la forme finale sous laquelle elle peut être consommée.

En possession de ces trois idées, on expliquera comme suit le phénomène des crises périodiques : à un moment donné, et pour des raisons que nous apercevrons dans un instant, car il s'agit d'un cycle sans fin, dont l'enchaînement n'est interrompu que pour les besoins de l'analyse, le nombre des biens produits est inférieur aux besoins, d'où concurrence entre les acheteurs de ces biens, et hausse des prix. Cette hausse amène une hausse du bénéfice des entrepreneurs ; la hausse des bénéfices attire des entrepreneurs nouveaux dans les diverses branches d'industrie tendant à la production des matières premières ou des biens intermédiaires qui doivent entrer dans la composition du bien de consommation demandé par le public ; on développe l'exploitation de certaines mines, on construit certaines usines, on monte certaines machines, on agence certains magasins. Or, pendant tout le temps que dure cette production préparatoire, le produit final, qui est le seul désiré, reste toujours aussi rare, et son prix ne cesse de monter. Ce prix, agissant comme aiguillon, pousse toujours davantage à l'intensification de la production, et cette situation se maintient tant que l'augmentation des moyens de production n'a pas donné ses résultats. Un moment arrive toutefois où le processus technique de la production touche à sa fin et où une avalanche de produits nouveaux tombe sur le marché. A ce moment, la pléthore succède brusquement à la disette, et le prix de la marchandise s'effondre. Du coup, le bénéfice des entrepreneurs disparaît, bien plus, il est remplacé par des pertes plus ou moins sensibles. En effet, les matières premières ou demi-ouvrées entrant dans la composition du bien final avaient été achetées par les industriels à un prix en rapport avec le prix qu'ils espéraient recevoir eux-mêmes ; non seulement la baisse du prix de vente ne peut avoir aucun effet rétroactif sur le prix de revient, mais encore un délai plus ou moins long s'écoule inévitablement avant que la valeur des matières premières ou des produits demi-ouvrés en soit ajustée à la valeur des biens de consommation. Dans ces conditions, la seule ressource des entrepreneurs est d'arrêter la production, et de mettre leur personnel en chômage. Du haut en bas de la branche d'industrie atteinte par la crise, un régime de sous-production s'établit. A son tour, ce régime produit son effet : peu à peu, la quantité des biens de consommation mise à la disposition du public devient inférieure aux besoins, et l'on se retrouve au début d'un nouveau cycle, semblable à celui que je viens de décrire, et qui repassera par les mêmes péripéties.

Explicables lorsqu'elles ne se manifestent que dans une branche industrielle donnée, les crises périodiques de surproduction le sont moins lorsqu'elles s'étendent à l'ensemble de l'activité industrielle. A première vue, il semble même que l'exis-

be remedied by an international policy dealing with the organisation of international trade.

Periodical crises of production

In order to explain these crises, says Mr. Max Lazard, three essential ideas must be borne in mind.

In the first place it must be remembered that the price of any commodity varies in inverse ratio to its abundance.

In the second place it must be remembered that the price of goods in a state of manufacture at which they can be actually consumed by individual members of the public regulates the price of the raw materials and of the semi-manufactured materials of which it is composed, but that this adjustment only takes place after a certain time.

In the third place it must be remembered that modern systems of manufacture involve an increasingly long period between the time when the raw material is extracted from its natural source and the time when it receives the final form in which it is to be consumed.

In the light of these three principles the phenomena of periodical crises may be explained as follows :

At a certain moment, for reasons which will be seen later (for we are dealing with an endless cycle, the continuity of which is only interrupted for purposes of explanation) the amount of commodities produced is less than the amount required. This results in competition between purchasers, and consequently in a rise of prices. The rise of prices causes a rise in the manufacturers' profits. The rise in the manufacturer's profits attracts new manufacturers to the various branches of industry which deal with the production of the raw materials or intermediary products which enter into the composition of the commodity for which there is a demand. Mines are developed, factories set up, machinery installed, and shops opened. During the period while this preparatory work is being carried on, however, the ultimate product, for which alone there is a demand, is just as difficult to obtain, and its price continues to go up. The rise in the price of the commodity acts as a spur on production, and this situation persists until the increase in the means of production has produced its results. At last, however, there comes a time when the technical process of production is completed, and the market is overwhelmed by an avalanche of new commodities. A glut immediately succeeds the shortage, and the price of the commodity suddenly falls. The manufacturer's profits immediately disappear, and are, indeed, replaced by more or less considerable losses. The raw or semi-manufactured materials of which the final commodity was composed had been purchased by the manufacturers at a price corresponding to the price which they themselves hoped to receive. Not only is it impossible for the fall in the sale price of the commodity to exercise a retrospective effect on the costs of production, but it inevitably requires a certain amount of time before the price of the raw materials and semi-manufactured products adjusts itself to the price of the finished article. In these circumstances the only thing that the manufacturers can do is to cease production and dismiss their workers. In the entire branch of industry affected by the crisis, a system of under-production is established. This system in turn produces its results ; the amount of commodities placed at the disposal of the public becomes less than the requirements, and the cycle which has been described begins all over again.

Although it is easy to explain the periodical crises of over-production in any particular branch of industry, it is less easy to understand why they should occur in the industry of a country as a whole. At first sight it would in fact seem as if the

tence des crises générales de surproduction soit une impossibilité logique. Dire que tous les prix baissent à la fois, n'est-ce pas dire que toutes les marchandises deviennent simultanément plus abondantes, et pourquoi, dans ce cas, les échanges seraient-ils troublés ? Ne suffirait-il pas d'échanger, le cas échéant, deux unités de drap contre deux de blé, là où avant l'intensification générale de la production s'échangeaient une unité de l'un contre une unité de l'autre ? On reconnaît ici la fameuse théorie des débouchés de J.-B. Say.

Malheureusement, cette doctrine optimiste est contredite par les faits. L'on ne peut se borner à nier les crises générales de surproduction, il faut les expliquer. L'explication qui, jusqu'à présent, me paraît la plus satisfaisante, est celle qui a été présentée en 1914 par M. Albert Aftalion, le savant professeur de la Faculté de droit de Lille. Par une analyse extrêmement fouillée, M. Aftalion, dans un grand ouvrage en deux volumes sur les crises de surproduction, a démontré que les crises générales s'expliquaient mutatis mutandis de la même façon que les crises partielles. La démonstration repose sur le fait que les entrepreneurs, seuls directeurs de la production, agissent individuellement sur les prix. Lorsque les entrepreneurs d'une branche industrielle donnée s'aperçoivent qu'ils sont en perte par suite d'une rupture d'équilibre entre leurs prix de vente et leurs prix de revient, il ne leur est pas possible d'apercevoir que tous les entrepreneurs de toutes les autres branches industrielles sont dans la même situation, et que si le taux d'échange entre une marchandise donnée et la monnaie est changé, il n'en est pas de même du taux d'échange des marchandises entre elles. Au contraire, chacun individuellement a l'impression que le marché général est engorgé, et cherche à se tirer d'affaire en arrêtant sa propre production. Ainsi, la crise de chômage se déclenche et, par la grave et tragique conséquence que j'ai déjà indiquée, les débouchés raréfient au moment même où ils pourraient se multiplier.

Un auteur anglais, M. F.W. Pethick Lawrence, dans un ouvrage tout récent¹, fait ingénieusement et suggestivement la comparaison suivante :

On pourrait comparer l'effet des facteurs qui déterminent la succession des périodes de grande activité économique et des périodes de dépression à celui d'une pendule qui oscille d'abord à droite, puis à gauche, bien que la force de gravité le dirige toujours vers le centre de son trajet. Ce mouvement est causé par la force acquise, qui entraîne le pendule au-delà du centre d'équilibre. De la même manière, le commerce dont la situation commence à se rétablir, est entraîné au-delà du point d'équilibre par la force acquise dans le mouvement de hausse, et lorsque commence la baisse, il est entraîné au-delà du point d'équilibre, dans une direction opposée, par la force acquise dans le mouvement de baisse.

On comprend mieux cet effet en le comparant à l'action du régulateur sur un moteur. Il importe que l'outillage d'une usine fonctionne à une vitesse constante, et le moteur est muni d'un régulateur qui l'empêche de « s'emballer ». Un régulateur bien réglé réduit automatiquement l'admission de la vapeur dès que la vitesse est dépassée et rend l'admission libre dès que la vitesse est redevenue normale. C'est ainsi qu'on obtient une régularité dans le mouvement. Mais le régulateur mal réglé produit des oscillations : il ne réduit l'admission de vapeur que lorsque l'excès de vitesse est déjà considérable, et il l'arrête alors brusquement, en ne rendant libre l'admission de vapeur qu'après que la vitesse du moteur s'est ralentie et est devenue bien inférieure à la normale. Un régulateur imparfait de ce genre correspond tout à fait aux facteurs qui arrêtent les mouvements de l'industrie à l'heure actuelle. La longue période nécessitée par les opérations successives qui nous permettent de transformer les matières premières en objets

¹ F. W. Pethick Lawrence : Unemployment. Humphrey Milford.

existence of general crises of over-production was a logical impossibility. If all prices fall at once, it would appear as if all commodities must simultaneously become more abundant. If this is the case, why should there be any interference with trade ? Would it not be sufficient to exchange two units of cloth for two of wheat where one unit of the one was exchanged for one unit of the other before the general increase in output. This is the famous theory of markets of J.B. Say.

Unfortunately, however, this optimistic theory is contradicted by facts. It is no use denying the existence of general crises of over-production ; on the contrary, they must be explained. The most satisfactory explanation which has yet been given appears to me to be that suggested in 1914 by Mr. Albert Aftalion, a professor of law at Lille. Mr. Aftalion, who has published an important work in two volumes on crises of over-production, proves, by means of an extremely detailed analysis, that the general crises are to be explained in the same way, *mutatis mutandis*, as the particular crises. His proof is based on the fact that the manufacturers, who have complete control of production, act as individuals, and are exclusively guided by considerations of price. When manufacturers in one branch of industry see that they are losing money owing to a disturbance of the balance between sale prices and costs of production, it is impossible for them to realise that all manufacturers in all other branches of industry are similarly situated, and that if the rate at which a particular commodity is exchanged for currency changes, this does not apply to the rate at which one commodity is exchanged for another commodity. Each one has the individual impression that there is a glut on the general market, and tries to remedy his own undertaking. An unemployment crisis at once results, and, by the serious and tragic circumstances which I have described, the market becomes restricted just when it might be enlarged.

An English author, Mr. F.W. Pethick Lawrence, makes the following ingenious and suggestive comparison in a recent work :¹

This will be understood by considering a pendulum which swings first to the right and then to the left, though the force of gravity is always directing it towards the middle. It does so because its momentum carries it past the point of equilibrium. In just the same way trade, when it begins to recover, is carried past equilibrium by the momentum of the trade boom, and, similarly, when it begins to fail, it is carried past equilibrium in the opposite direction by the momentum of the slump.

A more complete analogy is to be derived from the "governor" of an engine. In a factory it is important that the machinery should run at a constant pace, and the engine is accordingly provided with a "governor" to prevent it from "racing". A sensitive "governor" automatically reduces the inflow of steam directly the pace is exceeded, and allows it to enter freely directly the pace is brought back to normal. Thus steady motion is secured. But an imperfectly sensitive "governor" produces oscillations. It fails to cut off any steam until the pace is considerably in excess and then cuts it off with a jerk, and keeps it cut off until the engine has slowed down well below normal.

Such an imperfect "governor" corresponds exactly to the kind of checks which operate at present in industry. Owing to the long period of time taken by successive processes in converting raw material into finished articles, increased production does not immediately result in satisfying

¹ F.W. Pethick Lawrence : Unemployment, Humphrey Milford.

manufacturés empêche un accroissement de la production qui satisferait sur le champ l'accroissement de demande qui en était la première cause. Quand la production est enfin suffisante, les prix se sont élevés et le fabricant, comme le marchand, tardent à s'adapter aux conditions nouvelles. Il en résulte sur le marché une accumulation rapide des marchandises laissées pour compte, dont l'effet réagit violemment sur les prix et la production, et persiste longtemps après que la baisse des prix a dépassé le point où la production satisfait à la demande normale. Enfin, il se produit disette d'une marchandise et la production est de nouveau stimulée et s'accroît pour décrire de nouveau le même cycle.

B. LES CAUSES DE CHOMAGÉ DANS L'ÉCONOMIE D'APRÈS-GUERRE.

La situation politique internationale.

Les remaniements territoriaux consécutifs à la guerre ont profondément altéré les courants du commerce international existant auparavant, et la difficulté de trouver de nouveaux débouchés et de s'adapter au nouvel état de choses a contribué au chômage de nombreuses entreprises. « De nouvelles frontières, écrit M. Gustave Cassel¹ ont été tracées sur la carte d'Europe coupant les anciennes lignes de communications économiques établies au prix d'un labeur et d'une organisation séculaires et les anciens centres de la vie économique se meurent comme des plantes dont on aurait coupé les racines. »

D'autre part, l'isolement de la Russie à l'égard du reste du monde a aussi interrompu des courants commerciaux extrêmement importants et entravé l'exploitation de beaucoup d'entreprises travaillant pour le marché russe.

Enfin, le problème des réparations et des dettes interalliées pèse sur l'Organisation internationale du Crédit, et apporte évidemment de grandes difficultés à une reprise générale des affaires.

Ces causes du chômage actuel sont si importantes et si universellement reconnues qu'il paraît superflu, dans ce rapide inventaire, d'insister davantage à leur sujet.

La sous-production des pays appauvris.

La sous-production des pays appauvris tient à des causes multiples qui ne peuvent être décelées que par un examen attentif de la situation de chacun de ces pays en particulier. Nous n'envisageons, en ce moment, cette sous-production que comme facteur de chômage. Le rapport de la Conférence financière internationale a résumé la situation en ces termes d'une saisissante concision :

« La moitié du monde produit moins qu'elle ne consomme ; les exportations sont insuffisantes pour payer les importations. Des crédits seuls peuvent combler la lacune. La cause même qui les rend nécessaires les rend difficiles. »

¹ Memorandum sur les problèmes monétaires du monde. Conférence financière internationale, Bruxelles 1920. Documents de la Conférence.

the increased demand by which it has been called forth. When at last it does so, prices have risen considerably and the manufacturer and retailer delay in adjusting themselves to the new conditions. As a result there is a rapid accumulation of unsold goods on the market, and the check to prices and to production is violent and remains in operation for a long time after prices have been depressed below the point where production satisfies current demand. At last scarcity is reached and production is once again stimulated and increased until the whole round begins afresh.

B. CAUSES OF UNEMPLOYMENT IN THE POST-WAR ECONOMIC SYSTEM.

International political situation.

The frontier changes which resulted from the war profoundly affected the previously existing channels of international trade, and the difficulty of finding new markets and of adapting themselves to the new state of affairs caused a large number of undertakings to close down. "New political boundaries" writes Mr. Gustav Cassel¹, have been drawn upon the map of Europe, cutting off old lines of economic communication established by centuries of work and organisation, and, like plants with their roots cut off, old centres of economic life have been left to die."

The isolation of Russia from the rest of the world is another factor which has interfered with extremely important trade connections, and has made it difficult for a large number of undertakings which formerly supplied the Russian market to continue working.

The problem of repatriation and inter-allied debts also exercises a serious effect on the international organisation of credit and acts as a very severe check on the general recovery of trade.

These causes of unemployment are so important and so universally recognised that it appears unnecessary, in a brief summary such as the present report, to deal with them at greater length.

Under-production in the impoverished countries.

Under-production in the impoverished countries is due to a multiplicity of causes which can only be discovered by a careful examination of the particular situation of each of the countries in question. The problem of under-production is here considered exclusively from the point of view of unemployment. The report of the International Financial Conference described the situation in the following pregnant passage:—

With half the world producing less than it consumes and having insufficient exports to pay for its imports, credits alone can bridge the gulf between selling and buying and credits are rendered imperfect by the very causes which make them necessary.

¹ Memorandum on the world's monetary problems; International Financial Conference of Brussels 1920. Documents of the Conference.

M. Max Lazard montre clairement comment cette situation provoque du chômage, à la fois dans les pays sous-producteurs et dans les pays qui pourraient être leurs fournisseurs :

Dans le système économique moderne, un nombre grandissant de marchandises est fabriqué dans le pays A pour être consommé dans le pays B, et réciproquement. Or, voici, qu'à la suite de la guerre, l'activité industrielle du pays B — disons par exemple de la Russie, — se trouve considérablement réduite. En d'autres termes, les habitants du pays B, ne peuvent plus rien offrir à ceux du pays A, d'où, pour les gens du pays A, l'impossibilité de placer aucune marchandise en B. Dans de telles conditions, il y a chômage, à la fois en B et en A. Il y a chômage en B à cause de la disette, du manque d'instruments de travail, du manque d'usines ; il y a chômage en A, parce que les débouchés font défaut et que les entrepreneurs arrêtent la production. Apparemment, le chômage en A est dû à une surproduction locale : en réalité, il est dû aux troubles économiques dont souffre le pays B et dont la classe ouvrière de ce dernier pays est la première victime.

L'instabilité des changes internationaux

Reprenons ici l'exposé de M. Max Lazard :

D'une manière générale, la crise des changes et la crise localisée de sous-production dans un pays donné coïncident. Toutefois, les deux phénomènes ne doivent pas être confondus. La crise des changes résulte exclusivement de la variation de valeur relative des monnaies des uns par rapport aux autres. Même si ces variations se produisaient une fois pour toutes, elles seraient susceptibles de causer un grand malaise. Supposez une matière première comme le charbon, dont le prix sur le marché mondial augmente brusquement. Cette augmentation se répercutant dans le prix de certaines autres, un trouble général de l'équilibre économique des pays importateurs de charbon s'en suit forcément. Même effet, lorsque l'on hausse tel tarif douanier et non tel autre. Mais combien plus grave encore la perturbation causée par l'instabilité du cours des changes ! Tout comme l'instabilité dans la valeur des monnaies, l'instabilité des changes paralyse les entrepreneurs, car elle leur enlève toute possibilité d'ajuster leur prix de revient à leur prix de vente. Et qu'on ne dise pas que ce qui fait le malheur des uns fait le bonheur des autres, et que pour les pays à change déprécié la crise des changes soit une bénédiction. Ceux qui tiennent ce raisonnement oublient ce qu'il y a de profondément vrai dans la théorie des débouchés de Jean-Baptiste Say, et ne voient pas que, tôt ou tard, les exportations non contrebalancées par des importations équivalentes doivent cesser.

Somme tout, si l'instabilité des changes est un facteur de chômage, c'est surtout par les différences qu'elle établit entre les prix de revient d'un même produit dans divers pays.

L'instabilité de l'étalon monétaire.

La Conférence financière internationale de Bruxelles a dénoncé comme suit les effets de l'inflation monétaire :

Il faut que l'on comprenne bien que l'extension artificielle et sans frein de la circulation monétaire n'ajoute et ne peut rien ajouter au pouvoir d'achat total existant réellement dans un pays. Cette extension ne peut que réduire le pouvoir d'achat effectif de chaque unité monétaire. Recourir à l'inflation, c'est, en réalité, adopter une méthode de perception aussi contraire aux lois économiques

Mr. Max Lazard shows with great clearness how this situation causes unemployment both in the countries where under-production prevails and in those which might supply their needs.

According to the modern economic system an increasing number of commodities are manufactured in country A to be consumed in country B, and vice versa. Owing to the war, however, the industrial activity of country B — let us say Russia for example — is considerably reduced. In other words the inhabitants of country B no longer have anything to offer to those of country A, and it follows that the people of country A cannot dispose of any of their goods to country B. This results in unemployment both in B and in A. There is unemployment in B because of the general shortage, the lack of tools and machinery and the lack of factories; there is unemployment in A because markets are lacking and manufacturers therefore cease production. In appearance the unemployment in A is due to local over-production in reality it is due to the economic difficulties from which B is suffering and from which the working classes of B are the first to suffer.

Instability of the exchanges.

A further quotation from Mr. Max Lazard's article may be given:

Generally speaking a low exchange rate coincides with a local crisis of under-production in any given country. The two phenomena must not, however, be confused with one another. The exchange crisis results solely from variation in the relative value of the different currencies; even if such variations remained constant they would cause serious difficulties. Let us suppose that the world market price of a raw material such as coal suddenly increases; the increase would exercise an effect on the price of certain other commodities and a general disturbance of the economic equilibrium of the coal importing countries would inevitably follow. The same effect is produced if one customs tariff is raised, and not another; but the disturbance caused by the instability of exchange rates, like instability in the value of a national currency, paralyzes manufacturers as it makes it impossible for them to adjust the costs of production to selling prices. On the other hand it must not be said that what is a misfortune to some is a benefit to others and that the exchange crisis is a blessing in disguise in those countries where the exchange rate is low. Those who argue in this way forget that sound truth which is to be found in J.B. Say's theory of markets, and fail to see that sooner or later exports which are not counter-balanced by equivalent imports must cease.

To sum up it may be said that if the instability of the exchanges acts as a cause of unemployment, it does so principally by producing differences between the cost of production of the same article in various countries.

Instability of national currencies.

The International Financial Conference of Brussels described the effects of currency inflation in the following terms :

It should be clearly understood that this artificial and unrestrained expansion of the currency does not and cannot add to the total real purchasing power of each unit of the currency. Inflation is in fact an unscientific and ill-adjusted method of taxation.

The effect of it has been to intensify, in terms of the inflated currencies, the general rise in prices,

que maladroite. L'inflation a eu pour effet d'augmenter la hausse générale des prix. Pour se procurer les marchandises ou les services qui constituent ses besoins habituels, tout individu doit employer une quantité d'autant plus élevée de monnaie que celle-ci est plus dépréciée. Partout où l'augmentation de la circulation a été obtenue au moyen d'une nouvelle inflation (c'est-à-dire par l'impression de nouveaux billets ou par la création de crédits nouveaux), on a vu s'établir un cercle vicieux : la hausse constante des prix et des salaires entraînant sans cesse un accroissement de l'inflation. Il en résulte un déséquilibre dans toutes les affaires, une dislocation du marché des changes, une augmentation progressive du coût de la vie et des malaises inévitables dans le monde du travail.

La Conférence économique internationale de Gênes a également proclamé, en tête de ses résolutions en matières financières : « La condition essentielle de la reconstruction économique de l'Europe est que chaque pays parvienne à stabiliser la valeur de sa monnaie. »

Il s'agit ici d'un phénomène distinct de celui de la crise des changes, bien que celui-ci agisse sur celui-là. Il s'agit de l'instabilité des prix à l'intérieur d'un pays donné :

Sous la menace perpétuelle des émissions de papier-monnaie ou des appels au crédit public, écrit M. Max Lazard, les producteurs perdent toute certitude quant à la stabilité du rapport entre ce que leur coûtera, au moment où ils la fabriqueront, une marchandise donnée, et ce qu'ils pourront en tirer lorsqu'ils mettront cette marchandise en vente. D'où, d'une part, un développement dangereux de la spéculation, et, d'autre part, l'abstention des industriels prudents et consciencieux. Il y a là, tant que la valeur de la monnaie ne se stabilise pas, une raison permanente pour que la production soit ralentie, et qu'une fraction plus ou moins grande des forces de travail disponibles ne trouve pas à s'employer.

La sous-consommation résultant de la cherté de la vie.

Citons encore sur ce point M. Max Lazard :

Ce phénomène, qui s'est notamment manifesté au début de l'année 1920, est peut-être exceptionnel et sans lendemain. Toutefois, il mérite, par sa nouveauté même, de retenir notre attention. Les faits me paraissent s'être déroulés comme suit : au point de départ, insuffisance de la production, due à l'appauvrissement des stocks, à l'usure du matériel, à la perturbation causée par le passage de l'économie de guerre à l'économie de paix. D'autre part, par suite des difficultés financières, diminution de valeur du signe monétaire. Malheureusement, cet avilissement de la monnaie a réagi sur le prix des marchandises, plus fortement que sur les revenus du capital ou la rémunération du travail. A un moment donné, l'index number moyen des prix de gros en France a atteint 450 %. Au même moment, il était de 535 % en Italie, et de 291 % en Grande-Bretagne. Pour que le pouvoir d'achat réel des salaires ne se modifiât pas, il aurait fallu que leur valeur nominale progressât dans la même proportion. Comme cela ne s'est pas produit, comme surtout à côté des gens à revenus variables, il y en a beaucoup qui ont des revenus demi-fixes ou complètement fixes, une crise de cherté de vie s'est déclanchée. Cette crise a été intensifiée par les spéculations des intermédiaires escomptant une hausse continue des prix et accaparant, pour profiter de cette hausse, les marchandises existantes. Imputant à ces spéculations illicites tout le malaise

so that a greater amount of such currency is needed to procure the accustomed supplies of goods and services. Where this additional currency was procured by further "inflation" (i.e. by printing more paper money or creating fresh credit, there arose what has been called a "vicious spiral" of constantly rising prices and wages, and constantly increasing inflation with the resulting disorganisation of all business, dislocation of the exchange, a progressive increase in the cost of living and consequent labour unrest.

The International Economic Conference of Genoa placed the following declaration at the head of its Financial Resolutions : "The essential requisite for the economic reconstruction of Europe is the adjustment by each country of stability in the value of its currency."

The phenomenon now under discussion is distinct from that of the exchange crisis, although it is largely influenced by the latter. It consists in the instability of prices within any given country.

Under the perpetual menace of issues of paper money or appeals to the public for loans, writes Mr. Max Lazard, manufacturers are no longer able to be certain of the stability of the relation between what a given commodity costs them at the time that they manufacture it and the price which they will be able to obtain for it when it is placed upon the market. This leads, on the one hand, to a dangerous increase in speculation, and, on the other hand, causes prudent and conscientious manufacturers to hold back. So long as the value of the currency does not become stable, there is thus a permanent factor tending to decrease production and thus to throw a certain proportion of the available workers out of employment.

The increased cost of living and the consequent under-consumption.

We again quote from Mr. Max Lazard :

This phenomenon, which was chiefly noticeable at the beginning of 1920, is perhaps of an exceptional character and may not last. It is, however, sufficiently novel to deserve attention. As far as I can see, what happened was as follows :

The starting point was insufficient production due to the exhaustion of stocks, to the condition of disrepair into which plant had fallen, to the disturbance caused by the transition from war to peace industry. At the same time the value of the currency decreased owing to financial difficulties. Unfortunately the depreciation of the currency reacted on the price of goods to a greater extent than on the profits of capital or the wages of labour.

At one period the average index number of wholesale prices in France was 450. At the same period it was 535 in Italy, and 291 in Great Britain. If the real purchasing power of wages was to remain unaltered, their nominal amount would have had to be increased to the same extent. As this was not the case and as in addition to persons with variable incomes there are many whose incomes are partly or entirely fixed, a cost of living crisis resulted. The crisis was intensified by the speculations of middle-men who hoped that prices would continue to rise, and therefore hoarded existing commodities. The consumers, who attributed all their economic difficulties to such profiteering, then attempted to force the mid-

économique, les consommateurs ont alors cherché à mettre les intermédiaires à la raison en s'abstenant d'acheter, en boycottant les vendeurs. Ceux-ci, refusant de renoncer aux bénéfices escomptés par eux, ont cherché à maintenir la pénurie générale et ont arrêté les commandes qu'ils avaient pu passer ; d'où, en dépit de cette pénurie qui était réelle, une vague de chômage industriel. En d'autres termes, la manipulation volontaire des prix, d'abord par les intermédiaires, ensuite par les consommateurs, a déterminé, au moins pendant quelques semaines, une crise de sous-consommation tout à fait analogue par ses effets aux crises périodiques de sur-production d'avant-guerre.

Il semble bien que cette crise, momentanée dans la plupart des pays, s'est prolongée et dure encore dans les pays aux finances les plus avariées, où les grandes masses de la population sont réduites à la misère.

La brusque modification du pouvoir d'achat des différentes classes sociales.

Les unes, écrit M. Max Lazard, ont beaucoup plus à dépenser que par le passé, les autres, beaucoup moins. Or, les besoins d'une classe ne sont pas identiques à ceux d'une autre classe, par conséquent les débouchés offerts par les consommateurs éventuels à l'industrie et au commerce nationaux se sont trouvés modifiés. Mais l'adaptation de la production à la consommation ne peut se faire d'une manière instantanée : d'où pendant une période de transition plus ou moins logique, un trouble générateur de chômage.

Les interventions mal réglées des pouvoirs publics dans l'économie privée.

Nous n'entrerons pas ici dans la grande controverse, où les uns soutiennent, par principe, que toute intervention de l'Etat dans la vie économique est un facteur de troubles et indirectement de chômage, tandis que les autres voient dans cette intervention le moyen de remédier à des désordres qui résultent des initiatives individuelles, guidées par le souci du profit particulier, mais indifférentes à l'intérêt général.

Le principe de l'intervention des pouvoirs publics dans l'organisation du travail, notamment en vue de prévenir le chômage, a été inscrit dans les Traités de Paix comme une des bases de notre action. Mais les pouvoirs publics peuvent se tromper dans leurs interventions. Un exemple en est fourni, dit M. Max Lazard, par certaines réglementations mal conçues du taux des loyers, qui ont été une des causes de l'arrêt de la construction et de la réparation des maisons d'habitation, et ont ainsi provoqué le chômage d'ouvriers du bâtiment et d'autres industries dont le bâtiment commande l'activité.

Il n'entre d'ailleurs pas dans notre intention de critiquer les mesures que la plupart des Etats se sont crus dans l'obligation de prendre pour éviter de grands troubles sociaux, en réglementant les loyers. Entre deux maux il a sans doute fallu choisir le moindre. Nous nous bornons à constater ici que cette réglementation a, dans certains cas, provoqué du chômage.

dlemen to disgorge by abstaining from buying and by instituting a strike of consumers. The middlemen refused to give up the profits for which they hoped, and tried to maintain the general shortage. They therefore held up such orders as they might have placed. It therefore followed that although the shortage of commodities was real, there was an industrial slump. In other words, the arbitrary manipulation of prices in the first place by the middlemen and subsequently by the consumers, led for some weeks at least to a crisis of under-consumption, the effects of which were entirely similar to those of the periodical crisis of over-production which occurred before the war.

It would appear that a crisis of this kind, although it only lasted for short time in most countries, still persists in those States where the currency is most depreciated and where great masses of the population are reduced to destitution.

Changes in demand resulting from changes in the income of the various classes of society.

Some, writes Mr. Max Lazard, have much more to spend than in the past, while others have much less. The requirements of one class, however, are not the same as those of another class, and consequently the demand of the new consumers of the products of national industry and change is not the same as that of the old. Production cannot, however, be instantaneously adapted to consumption, and for a certain transition period this situation therefore produces economic disturbance in industrial production which gives rise to unemployment.

Cases of injudicious Government interference with private enterprise.

It is not necessary in the present report to enter into the great controversy in which one side maintains on principle that every State intervention in economic life is a disturbing factor and indirectly causes unemployment, while the other side regards such intervention as a remedy for disorganisation resulting from individual initiative, which is guided by considerations of private profit and remains indifferent to the common interest. The principle of State intervention in the organisation of labour, particularly with a view to preventing unemployment, was laid down by the Peace Treaties as one of the bases of our activity. The authorities may, however, intervene in an injudicious way. According to Mr. Max Lazard, an example may be found in certain ill-conceived measures for regulating rents, which were one of the causes of the stoppage of the building and repair of dwelling houses, and thus produced unemployment in the building industry and other industries dependent on it.

It is not our intention to criticise the measures for the regulation of rents which most Governments have considered it necessary to adopt in order to avoid serious social upheavals. It was doubtless necessary to choose the lesser of two evils. In the present report it is sufficient to state that the measures in question have in certain cases resulted in unemployment.

Ce rapide examen des multiples causes auxquelles le chômage est généralement attribué, suffit à montrer la complexité des problèmes à résoudre.

Les causes permanentes du chômage, celles dont on discernait déjà l'influence dans l'économie normale d'avant-guerre, sont, pourrions-nous dire, du ressort propre de l'Organisation internationale du Travail. En étudiant, comme nous l'avons proposé pour commencer, celles qui déterminent les chômeurs saisonniers et les chômeurs cycliques, le Bureau international du Travail aura déjà un large champ d'activité. Et il lui faudra, d'ailleurs, surtout en ce qui concerne la prévision des crises périodiques, faire déjà appel pour cet objet au concours de l'Organisation économique et financière de la Société des Nations.

Les causes exceptionnelles de la crise actuelle soulèvent des problèmes beaucoup plus difficiles, qui n'ont pas encore été résolus, malgré les nombreux efforts qui leur ont été consacrés. Il n'en est que plus urgent d'en poursuivre l'étude.

La troisième Assemblée de la Société des Nations, dans sa résolution si importante sur le désarmement, a pour sa part proclamé l'importance essentielle du problème du chômage dans les termes suivants :

L'Assemblée, considérant que le désarmement matériel exige d'abord le désarmement moral, que celui-ci ne peut être réalisé que dans une atmosphère de sécurité et de confiance mutuelle, constate que cette confiance sera impossible tant que se perpétueront le déséquilibre des changes, le chaos économique et le chômage dont souffre le monde....

D'autre part, la deuxième Commission de l'Assemblée s'est spontanément occupée de la résolution de la Conférence internationale du Travail et a tenu à ce sujet un débat, si important pour nos propres travaux, que nous croyons nécessaire d'en rendre compte à la Conférence.

C'est le délégué de la Suède, M. Loefgren, qui a ouvert le débat, le 23 septembre, par une proposition ainsi conçue :

Conformément aux résolutions adoptées par la seconde Assemblée, et à la décision prise par la 3^{me} Commission de la présente Assemblée le 21 septembre, la Commission économique et financière serait spécialement invitée à une enquête sur le chômage actuel, ses causes et ses effets.

A la suite de cette proposition, un débat s'est déroulé sur lequel les procès-verbaux donnent les renseignements suivants :

M. Nixon, directeur de la section économique et financière, a déclaré que la question du chômage était la plus importante de celles qu'avait soulevées le délégué de la Suède. Mais cette question est si complexe que le Bureau international du Travail a dû préparer un plan de travail.

The above rapid summary of the numerous causes to which unemployment is generally attributed is sufficient to show the complexity of the problems to be solved.

The permanent causes of unemployment, which already made their influence felt in the normal pre-war economic system are, it may be said, directly within the competence of the International Labour Organisation. The study of the causes of seasonal unemployment and of recurring periods of unemployment such as was proposed as a first step would provide a wide field of activity for the International Labour Office. In the course of such an investigation it would be necessary, particularly as regards the prediction of periodic crises, to have recourse to the assistance of the Economic and Financial Organisation of the League of Nations.

The exceptional causes of the present crisis raise far more difficult problems, which have not yet been solved in spite of the efforts which have been devoted to this purpose. It is therefore more urgently necessary than ever to continue to study them.

The Third Assembly of the League of Nations, in its main resolution on Disarmament, proclaimed the primary importance of the problem of unemployment in the following terms :

The Assembly, considering that moral disarmament is an essential preliminary condition of material disarmament, and that this moral disarmament can only be achieved in an atmosphere of mutual confidence and security ;

Declares : That such confidence cannot be attained so long as the world continues to suffer from disorganisation of the exchanges, economic chaos and unemployment...

The Second Commission of the Assembly spontaneously decided to consider the resolution of the International Labour Conference, and the discussion which took place on this subject is of so much importance for the work of the International Labour Office that it appears desirable to bring it to the notice of the Conference.

The discussion was opened on 23 September by the Swedish Delegate, Mr. Loefgren who moved the following Resolution:—

In accordance with the resolutions adopted by the Second Assembly and the decision taken by the Third Committee of the present Assembly on 21 September, the Economic and Financial Committee should be specially requested to institute an enquiry into the present unemployment, its causes and effects.

The discussion which followed is summarised in the Minutes as follows:—

Mr. Nixon, Director of the Economic and Financial section, stated that the most important observation of the Swedish Delegate was certainly that referring to unemployment. But his question was so complicated that the International Labour Office had had to draw up a programme

Ce plan doit être soumis à la prochaine conférence. La collaboration à laquelle a fait allusion M. Loeffgren ne pouvait être établie avant que ce plan fût fixé.

Il rappelle que si l'Organisation économique et financière est appelée à prendre une part active à cette enquête, elle devra engager des dépenses pour lesquelles aucun crédit n'a été prévu.

M. Van Eysinga (Pays-Bas) pense que tout le monde est d'accord pour adhérer aux remarques qu'a faites M. Nixon au sujet du quatrième point soulevé par M. Loeffgren.

M. Serruys désirerait donner satisfaction à M. le délégué de la Suède sur la question du chômage. Il propose d'insérer dans le rapport la phrase suivante :

« Si la Commission n'a pas jusqu'ici dégagé de solution qui puisse apporter un remède rapide à l'angoissante question du chômage, c'est qu'elle se réserve de ne traiter cette question qu'après en avoir régulièrement été saisie par le Bureau international du Travail responsable qui poursuit en ce moment une enquête générale sur la question. »

M. van Eysinga, rapporteur, déclare accepter cette proposition.

En ce qui concerne le chômage, M. Loeffgren estime que cette question a une trop grande importance pour qu'il prenne une décision à ce moment même ; il désirerait considérer la question avec sa délégation. Il rappelle que, d'ailleurs, il a soulevé d'autres points. Dans ces conditions, il lui semble préférable d'ajourner la suite du débat à la prochaine séance.

M. van EYSINGA. La quatrième résolution est relative au chômage. Cette question du chômage a été, l'année dernière, à l'ordre du jour de l'Organisation internationale du Travail. A cet égard, la Commission pourrait adopter la rédaction suivante :

« L'Assemblée, ayant pris note des décisions de la Conférence internationale du Travail de 1921, qui a demandé une enquête sur les aspects nationaux et internationaux de la crise de chômage et sur les moyens de la combattre, et qui a invité le Bureau international du Travail à faire appel à la collaboration de la Section économique et financière de la Société des Nations, pour la solution à donner aux questions financières et économiques soulevées par l'enquête, invite l'Organisation économique et financière à déterminer très prochainement la portée et la méthode de cette collaboration, et à fournir toutes informations dont il dispose à l'enquête entreprise par le Bureau international du Travail. »

M. le Lt. Colonel WARD (Empire britannique), soucieux d'éviter les doubles emplois avec le Bureau international du Travail, rappelle que lorsqu'on a discuté à la 4^{me} Commission le budget du Bureau international du Travail, M. Albert Thomas a demandé un crédit important pour mener une enquête sur le chômage.

M. ZUMETA (Vénézuéla) rappelle, en qualité de membre de la Conférence internationale du Travail, que l'enquête sur le chômage a été décidée sur la proposition du délégué britannique, et que cette enquête devait être entreprise par le Bureau international du Travail, avec la collaboration de l'Organisation économique et financière. La présente résolution a donc pour objet de donner suite à une décision prise.

of work which would be submitted to the next Conference. The cooperation alluded to by Mr. Loeffgren could not be realised until this programme had been settled.

He drew attention to the fact that if the Economic and Financial Organisation were called upon to take an active part in this enquiry, it would incur expenditure which had not been estimated for.

Mr. Van Eysinga (Netherlands) thought that the Committee agreed with the remarks made by Mr. Nixon as to the fourth point raised by Mr. Loeffgren.

Mr. Serruys said he would like to meet the wishes of the Swedish Delegate with regard to the unemployment question. He proposed to insert the following sentence in the report :

The Committee has not so far put forward any solution which might provide a speedy remedy for the distressing problem of unemployment, because it does not wish to deal with this question until the latter has been regularly laid before it by the responsible bureau, which is at present engaged in an general enquiry into the question.

Mr. van Eysinga (Netherlands) Rapporteur, said that he accepted this proposal.

With reference to unemployment, Mr. Loeffgren considered that this question was too important to permit him to take a decision immediately. He would like to discuss the question with his Delegation. He recalled the fact that he had raised other points. Under these circumstances he thought that it would be better to postpone the continuation of the discussion until the next meeting.

Mr. van Eysinga (Netherlands) stated that the Fourth Resolution was concerned with the labour crisis. The question of unemployment had figured last year on the agenda of the International Labour Organisation. The Committee might adopt the following draft resolution with regard to this matter :—

The Assembly, having noted the resolutions adopted by the International Labour Conference in 1921, which demanded an enquiry into the national and international aspects of unemployment, and the best means of combating it, has requested the International Labour Office to ask for the collaboration of the Economic and Financial Section of the League of Nations with a view to arriving at a solution of the economic and financial questions raised by the enquiry,

requests the Economic and Financial Organisation to determine at an early date the scope and methods of this collaboration and to furnish all the information at its disposal likely to further the inquiry undertaken by the International Labour Office.

Lieutenant-Colonel Ward (Great Britain), anxious to avoid overlapping with the I.L.O., stated that when the Budget of the I.L.O. was under discussion before the Fourth Committee, Mr. Albert Thomas applied for a large sum for the purpose of carrying on the enquiry into unemployment.

Mr. Zumeta (Venezuela) speaking as a member of the International Labour Conference, recalled the fact that the inquiry into the question of unemployment had been decided upon on the motion of the British Delegate, and that this enquiry was to be undertaken by the I.L.O. in collaboration with the Economic and Financial Organisation. The present resolution, therefore, provided for the carrying out of a resolution which had previously been adopted.

Le colonel WARD estime qu'il conviendrait de modifier le texte anglais de la résolution, qui ne traduit pas exactement la pensée de la Commission. Il lui paraît préférable de remplacer le mot « conjointly » par « in consultation ». Il faut qu'il soit bien entendu que c'est le Bureau international du Travail qui est chargé de l'enquête.

M. SERRUYS s'associe aux remarques du colonel Ward. Il est nécessaire de déterminer exactement le rôle de chaque organisme, l'un mettant au point les éléments de la doctrine, l'autre étant plus particulièrement chargé des recherches. Mais il faudrait aussi que ce dernier n'attende pas d'être consulté pour faire connaître ses propositions.

En conséquence, l'amendement du colonel Ward devrait être adopté. Le texte de la résolution pourrait être ainsi rédigé :

« L'Assemblée invite l'Organisation économique et financière à déterminer très prochainement la portée et la méthode de cette collaboration et à fournir toutes informations dont elle dispose à l'enquête entreprise par le Bureau international du Travail ».

M. van EYSINGA, rapporteur, propose d'insérer dans le préambule de la résolution le texte authentique de la Conférence internationale du Travail et, dans le corps de la résolution, le texte de M. Serruys. Il en est ainsi décidé, M. van Eysinga se chargera de la rédaction.

Enfin, le rapport de M. van Eysinga au nom de la 2^{me} Commission s'exprime de la façon suivante :

M. LOEFGREN, délégué de la Suède, a rappelé à la Commission la résolution que la Conférence générale du Travail avait adoptée en 1921, au sujet des aspects nationaux et internationaux du problème du chômage, résolution qui prévoyait dans cette matière importante une coopération du Bureau international du Travail avec l'Organisation économique et financière. C'est en vue de faciliter cette coopération que la seconde Commission propose à l'Assemblée l'adoption de la résolution n° VI.

Cette résolution est ainsi conçue :

L'Assemblée, ayant pris note des décisions de la Conférence générale de Travail de 1921, qui a demandé une enquête sur les aspects nationaux et internationaux de la crise du chômage, et sur les moyens de la combattre, et qui a invité le Bureau international du Travail à faire appel à la collaboration de la Section économique et financière de la Société des Nations pour la solution à donner aux questions financières et économiques soulevées par l'enquête,

Invite l'Organisation économique et financière à déterminer très prochainement la portée et la méthode de cette collaboration et à fournir toute information dont elle dispose à l'enquête entreprise par le Bureau international du Travail.

La résolution fut adoptée sous cette forme par l'Assemblée.

Il est à peine besoin d'insister sur le grand intérêt que présente ce texte.

D'une part, l'Assemblée de la Société des Nations a ainsi répondu à l'appel que lui adressait notre Conférence par sa résolution de l'année dernière. Le concours de la Section économique et financière est mis à la disposition du Bureau international du Travail, et ce concours sera d'autant plus précieux que les divers organes de la Société des Nations vont être évidemment appelés, après les décisions de la dernière Assemblée,

Colonel Ward (Great Britain) was of opinion that it would be well to amend the English text of the resolution, which did not exactly render the idea of the Committee. It appeared to him preferable to replace the word "conjointly" by "in consultation". It must be clearly understood that the enquiry had been entrusted to the I.L.O.

Mr. Serruys (France) supported Colonel Ward's suggestion. The part to be played by each organisation should be clearly laid down; the one would define the elements of the principle involved, the other would deal more particularly with enquiries. But the latter should not wait till it was consulted before submitting its proposals.

Colonel Ward's amendment should, therefore, be adopted. The text of the resolution might be worded as follows :

The Assembly requests the Economic and Financial Organisation at an early date to determine the scope and method of this collaboration and to furnish any information at its disposal likely to further the enquiry undertaken by the International Labour Office.

Mr. van Eysinga (Netherlands), the Rapporteur, proposed to insert the authentic text of the International Labour Conference, in the Preamble to the Resolution, and Mr. Serruys' text in the body of the Resolution.

This suggestion was adopted. Mr. van Eysinga undertook the drafting.

The report drawn up by Mr. van Eysinga, in the name of the Second Committee, contains the following passage:

Mr. Loefgren, Delegate of Sweden, reminded the Committee of the Resolution which the General Labour Conference had adopted in 1921 as regards the national and international aspects of the problem of unemployment; this resolution provided in this important matter for co-operation between the International Labour Office and the Economic and Financial Organisation. With a view to facilitating this co-operation, the Second Committee proposes to the Assembly the adoption of Resolution VI.

The Resolution runs as follows :

The Assembly, having taken note of the decisions of the General Labour Conference of 1921 calling for an enquiry into the national and international aspects of the unemployment crisis and the means of combating it, and requesting the International Labour Office to call into co-operation the Economic and Financial Section of the League of Nations for the solution of the financial and economic questions raised by the enquiry,

Requests the Economic and Financial Organisation to arrange the scope and method of such collaboration at an early date, and to bring to the enquiry conducted by the International Labour Office any information which it has in its possession.

The Resolution was adopted in this form by the Assembly.

It is unnecessary to emphasise the importance of the above resolution. In the first place it constitutes the response of the Assembly of the League of Nations to the appeal addressed to it by the resolution of our Conference of last year. It places the assistance of the Economic and Financial Section at the disposal of the International Labour Office; and the assistance which can thus be provided will be all the more valuable as it appears certain from the decisions of the last Assembly that the various

à prendre ou à suivre plusieurs initiatives qui tendront, directement ou indirectement, à diminuer le chômage.

Une œuvre comme celle du rétablissement de l'Autriche doit avoir pour premier résultat une diminution de la crise du chômage. Ainsi toutes les institutions de la Société des Nations seront-elles étroitement associées.

En second lieu, tout en lui assurant le précieux concours de la Section économique, l'Assemblée de la Société des Nations a laissé au Bureau international du Travail le soin de mener à bien l'ensemble de l'enquête sur le chômage.

C'est donc à nous, c'est donc, en dernier ressort à la Conférence qui a eu l'initiative de l'enquête, qu'il appartient de solliciter et d'orienter sur des points précis la collaboration de la Commission et de la Section économique.

Ici encore, et conformément aux indications du Conseil d'administration, nous demandons à la Conférence quelles questions précises il importe de poser à la Section économique. Pour notre part, nous croyons que les questions suivantes présenteraient un intérêt indéniable, et que des réponses détaillées nous aideraient puissamment dans notre effort de recherches :

1° *Crédits internationaux.* Quels ont été les résultats obtenus jusqu'ici en ce qui concerne l'application du système de crédits internationaux connu sous le nom de « projet Ter Meulen » ?

Quels ont été les résultats obtenus par l'utilisation des « crédits de finition », recommandée également par la Conférence financière internationale ?

Quelles mesures ont été prévues, dans l'effort d'ensemble de rétablissement de l'Autriche, pour assurer spécialement la diminution du chômage ?

2° *Changes et situation monétaire.* Quels ont été les effets, au cours des dernières années et des derniers mois, des fluctuations des changes internationaux sur l'activité et la stabilité du travail dans les divers pays ?

3° *Matières premières.* La Commission économique et financière envisagera-t-elle à nouveau le problème des matières premières ? A défaut d'une répartition systématique de matières premières, n'a-t-elle pas eu à envisager quelques mesures pour la fourniture plus régulière de ces matières aux pays qui en manquent ?

4° *Reprise des relations économiques avec la Russie.* A-t-on pu mesurer avec exactitude les effets sur l'activité économique des divers pays de l'absence ou de l'insuffisance des relations commerciales avec la Russie ?

organisations of the League of Nations will be called upon to take several steps which will tend directly or indirectly towards the diminution of unemployment. For example, such a work as the economic restoration of Austria must produce as one of its first results an alleviation of the unemployment crisis. Thus, all the institutions of the League of Nations will be closely associated with the work.

In the second place the Assembly of the League of Nations, while providing the International Labour Office with the valuable assistance of the Economic and Financial Section, leaves it to the Office itself to conduct the enquiry into unemployment as a whole.

It is therefore for the International Labour Office and in the last resort for the Conference, which initiated the enquiry, to ask for the collaboration of the Economic and Financial Commission and Section and to determine the particular points on which they can provide assistance.

In this case again, in accordance with the instructions of the Governing Body, the Conference is asked what are the exact questions which the Economic Section should be requested to answer. It is suggested that the following questions would be of undeniable interest, and that detailed replies would greatly assist us in our researches.

1. *International Credits.*

What results have been achieved up to the present by application of the system of international credits, known as the Ter Meulen scheme ?

What result have been obtained by the utilisation of "finishing credits" which were also recommended by the International Financial Conference ?

What special steps for the reduction of unemployment is it proposed to include among the general measures for the reconstruction of Austria ?

2. *The exchanges and the currency situation.*

What has been the effect of the fluctuations of the exchanges on the economic activity and the stability of labour in the various countries in recent years and months ?

3. *Raw materials.*

Will the Economic and Financial Commission again consider the question of raw materials ? In default of a systematic distribution of raw materials, has it considered any measures tending towards a more regular supply of raw materials to those countries in which there is a shortage ?

4. *Resumption of Economic Relations with Russia.*

Has it been possible to form any exact estimate of the effect on the economic activity in various countries exercised by the ab-

Quels effets immédiats ou prochains peut-on attendre d'une reprise de ces relations ? Même question pour l'Allemagne.

5°. *Réparations et dettes interalliées.* Quels effets peut-on prévoir pour l'économie générale des pays créanciers et des pays débiteurs :

a) du développement d'une politique de réparations en nature ;

b) du paiement ou de l'annulation des dettes interalliées.

Conclusions

Au terme de ce rapport, nous n'avons pas à formuler de conclusion d'ensemble sur la crise de chômage, qui continue, avec quelques atténuations il est vrai, de sévir sur le monde.

Notre objet était seulement d'indiquer, conformément aux décisions de la Conférence et du Conseil d'administration, quelles sont les recherches, quelles sont les études, qui doivent être immédiatement entreprises.

Chacun des trois chapitres du présent rapport se termine par quelques propositions précises, propositions qui nous ont paru être d'un intérêt immédiat, et pour les ouvriers qui souffrent directement de la misère du chômage, et pour les patrons, et pour les gouvernements, qui en subissent les répercussions indirectes. Il nous suffira ici de les résumer.

Nous proposons donc :

1° *Que l'effort commencé en vue de rendre plus comparables internationalement et d'améliorer nationalement les statistiques du chômage, soit poursuivi ;*

2° *Que le Bureau poursuive activement ses travaux de documentation et de coordination internationales, relatifs au chômage, conformément aux décisions antérieures de la Conférence internationale du Travail ;*

3° *Que la publication périodique du résultat de ces travaux soit envisagée par le Conseil d'administration, conformément au vœu émis par la Conférence économique internationale de Gênes ;*

4° *Que des recherches spéciales soient faites par le Bureau sur les causes et les remèdes des chômages saisonniers ;*

5° *Que, dans un but de prévention à l'égard des crises de chômage futures, le Bureau soit chargé d'étudier spécialement le problème des crises périodiques, en suivant notamment et en coordonnant les travaux accomplis dans plusieurs pays en vue de la prévision de ces crises ;*

6° *En ce qui concerne la crise actuelle, que le Bureau soit chargé de demander im-*

sence or inadequacy of commercial relations with Russia ? What effects in the immediate or near future may be hoped from a resumption of relations ? Similar questions may be asked in the case of Germany.

5. *Reparations and inter-allied debts.*

What effects on the general economic life of the creditor and debtor countries may be expected from :

(a) The development of a policy of reparations in kind ;

(b) The payment or annulling of inter-allied debts.

Conclusions

It is not necessary to conclude the present report by the formulation of any general conclusions on the unemployment crisis which continues, though in some cases in a mitigated form, to prevail throughout the world. All that was required was to show, in accordance with the decisions of the Conference, and of the Governing Body, what investigations and researches require to be undertaken immediately.

Each of the three chapters of the Report concludes by certain definite proposals which were considered to be of immediate importance, both for the workers who suffer directly from the hardships of unemployment, and for the employers and governments who feel its indirect results. It will be sufficient if these proposals are summarised :

It is proposed :

1. *that the work which has been begun with a view to making unemployment statistics more comparable internationally, and to improve them from the national point of view, should be continued ;*

2. *that the International Labour Office should actively continue its work as regards the collection of information and international co-ordination in the matter of unemployment in accordance with previous decisions of the International Labour Conference ;*

3. *That the Governing Body should consider the periodical publication of the results of the above investigations in accordance with the resolution adopted by the International Economic Conference of Genoa ;*

4. *that the Office should specially investigate the causes and remedies of seasonal unemployment ;*

5. *that with a view to preventing future unemployment crises the Office should be instructed to make a special study of the problem of periodical crises and should study and co-ordinate the work which has been accomplished in various countries for the prediction of such crises ;*

6. *as regards the present crisis, that the Office should be instructed to ask the Eco-*

médiatement à l'Organisation économique et financière des renseignements au sujet :

- a) *de l'application du projet Ter Meulen et des crédits de finition ;*
- b) *de la fourniture des matières premières aux pays qui en manquent ;*
- c) *des fluctuations des changes internationaux ;*
- d) *des relations avec la Russie ;*
- e) *du problème des réparations et des dettes interalliées, en ce qui concerne les mesures prises ou envisagées et leur répercussion sur l'activité économique et les possibilités d'emploi pour les travailleurs.*

conomic and Financial Organisation of the League of Nations immediately for information on the following subjects :

- (a) *The application of the Ter Meulen scheme and finishing credits ;*
- (b) *The supply of raw materials to countries where there is a shortage ;*
- (c) *The fluctuations of the exchange rates ;*
- (d) *Relations with Russia ;*
- (e) *The problem of reparations and inter-allied debts, and on the steps which have been taken or are in contemplation as regards these matters and their effect on economic activity and the amount of available employment.*

La présente note est distribuée à titre purement documentaire, en exécution de la décision prise à la précédente session de la Conférence.

This note is distributed to Delegates for information only, in accordance with the decision of the Third Session of the Conference.

L54 (v)

SOCIÉTÉ DES NATIONS
LEAGUE OF NATIONS

CONFÉRENCE INTERNATIONALE
DU TRAVAIL

INTERNATIONAL LABOUR
CONFERENCE

QUATRIÈME SESSION

FOURTH SESSION

GENÈVE — GENEVA
1922

Note
sur la répartition des matières premières

Note
on the Distribution of Raw Materials

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
INTERNATIONAL LABOUR OFFICE

GENÈVE — GENEVA

1922

Note sur la répartition des matières premières.

Note on the Distribution of Raw Materials.

Dans sa séance du 15 novembre 1921, la Conférence internationale du Travail avait voté une résolution ainsi conçue :

En considération du fait que la Société des Nations est saisie de la question de la répartition des matières premières depuis une année, et qu'elle a fait entreprendre une enquête approfondie sur cette question,

La Commission de proposition propose à la Conférence de charger le Bureau international du Travail de se mettre à nouveau en rapport avec la Société des Nations, conformément à la décision adoptée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à sa session d'octobre 1920, et de présenter à la prochaine session de la Conférence un rapport sur le résultat des enquêtes effectuées en ce qui concerne leur aspect social.

C'est en exécution de cette résolution que la présente note est distribuée à tous les délégués à la Conférence. A la vérité, pendant la dernière année, aucune grande discussion n'a été instituée à nouveau sur la question des matières premières, aucune enquête nouvelle n'a été ouverte. Nous croyons néanmoins répondre aux vœux de la précédente session en résumant brièvement les événements qui ont marqué depuis trois ans la discussion publique du problème de la répartition des matières premières. Les délégués auront ainsi la possibilité de juger exactement de l'évolution des idées et des préoccupations en la matière.

La question de la répartition des matières premières a préoccupé dès avant la guerre un grand nombre d'économistes, et elle a fait l'objet des délibérations de plusieurs congrès. Au cours de la guerre, elle a pris un caractère aigu, et elle a été discutée à diverses reprises, soit par la Conférence économique interalliée, soit par le Comité parlementaire international du Commerce.

At its Sitting on 15 November 1921, the Third International Labour Conference adopted the following resolution :

In consideration of the fact that the League of Nations has for a year been seized of the question of the distribution of raw materials and that it has held an important enquiry on the question,

The Commission of Selection proposes that the Conference shall instruct the International Labour Office to approach the League of Nations in conformity with the decision adopted by the Governing Body of the International Labour Office at its Session of October 1920, and to present at the next Session of the Conference a report on the result of the enquiries with regard to their social aspect.

The present note is being distributed to all the Delegates to the Conference with the object of giving effect to this resolution. As a matter of fact during the past year no fresh discussion to any great extent has been instituted upon the question of raw materials, and no fresh enquiry has been undertaken. It is believed, however, that the wishes of the last Session will be met by a summary of the events which during the last three years, have marked public discussion of the problem of distribution of raw materials. The Delegates will thus be enabled to form an exact judgment as to the evolution of ideas and tendencies in regard to this matter.

The question of the distribution of raw materials occupied the attention of many economists before the war, and was the subject of discussion at a number of Conferences. During the war the question became acute and was discussed on several occasions, as for example, by the Inter-Allied Economic Conference or by the International Parliamentary Committee on Commerce.

A la Commission des matières premières, instituée par la Conférence de la Paix à Paris, la délégation française présenta une résolution ainsi conçue :

Les aliments, les combustibles et les matières dont dépend la vie industrielle et économique de tous les pays, ne pourront pas être un objet de monopole et de taxes d'exportation ou de prix différentiels de la part des pays qui les possèdent.

Cette proposition n'a pas recueilli l'adhésion de la Commission.

Une motion analogue, concernant particulièrement les prix différentiels du charbon, fut présentée au Conseil Suprême économique tenu à Rome en novembre 1919, et le Congrès des sociétés coopératives alliées et neutres, à Paris, juin 1919, mit à son ordre du jour une proposition relative à l'institution d'un Comité international de répartition des denrées alimentaires entre les nations proportionnellement à leurs besoins.

Conférence de Washington.

C'est à la Conférence de Washington, en novembre 1919, que le problème des matières premières a été posé pour la première fois devant l'Organisation internationale du Travail, par M. Baldesi, délégué des ouvriers italiens. Celui-ci présenta à la Commission du chômage de la première Conférence internationale du Travail une proposition selon laquelle la Conférence devrait appeler l'attention de la Société des Nations sur le fait que la répartition convenable des matières premières dans l'industrie avait une répercussion profonde sur le problème du chômage, et qu'il était par conséquent désirable d'établir une commission permanente pour que les matières premières fussent distribuées et réparties de façon équitable entre les différentes nations.

La Commission du chômage ne crut pas pouvoir accepter cette proposition pour les raisons suivantes :

- a) incompétence de la Conférence en matière de politique économique ;
- b) impossibilité d'assurer un contrôle efficace sur la répartition des matières premières ;
- c) susceptibilités que pourrait provoquer dans les pays détenteurs de matières premières une proposition qui semblerait peut-être porter atteinte à leur souveraineté.

A ces raisons, émises par la Commission, les partisans de la motion de M. Baldesi opposèrent le fait que le chômage doit être combattu non seulement dans ses effets, mais dans ses causes. Or, l'une des causes du chômage, et des plus importantes à leurs yeux, consiste dans le manque de matières premières qui sévit dans certains pays, alors qu'il y en a pléthore dans d'autres, par con-

At the Commission on Raw Materials set up by the Peace Conference at Paris the French Delegation submitted a resolution as follows :

¹ Food stuffs, fuel and other materials on which the industrial and economic life of all countries depends, may not be objects of monopoly, of export duties or of differential prices on the part of the countries which possess them.

This proposal, however, was not accepted by the Commission.

A similar proposal particularly concerned with differential prices of coal was submitted to the Supreme Economic Council at its sitting at Rome in November 1919, and the Congress of Allied and Neutral Cooperative Societies, which was held at Paris in June 1919, had on its agenda a proposal that an International Commission should be constituted to distribute foodstuffs among the nations in proportion to their needs.

The Washington Conference.

The question of raw materials was brought before the International Labour Organisation for the first time at the Washington Conference in November 1919 by Mr. Baldesi, Italian Workers' delegate. Mr. Baldesi submitted to the Unemployment Commission at the First International Labour Conference a proposal to the effect that the Conference should draw the attention of the League of Nations to the fact that a suitable distribution of raw materials in industry had a very great effect on the problem of unemployment and that consequently it was desirable to establish a permanent commission to ensure that raw materials should be distributed equitably amongst the different nations.

The Unemployment Commission did not consider that it could accept this proposal, for the following reasons ;

- (a) Because the Conference had no competence as regards questions of political economy ;
- (b) Because of the impossibility of securing an efficient supervision as regards the distribution of raw materials ;
- (c) Because of the dissatisfaction which might be caused in countries possessing raw materials by a proposal which might perhaps seem to affect their sovereign rights.

As against these reasons which were given by the Commission, the supporters of Mr. Baldesi's proposal emphasised the fact that it was not only the effects, but rather the causes, of unemployment which had to be overcome. It was argued that one of the most important causes of unemployment was the shortage of raw materials in some countries in contra-distinction to their

séquent dans une répartition défectueuse des matières premières nécessaires au travail humain.

M. Baldesi présenta le rapport au nom de la minorité de la Commission du chômage. Pour tenir compte des objections qui lui avaient été faites, il modifia son premier texte, et présenta un projet de résolution ainsi conçu :

La Conférence internationale du Travail, considérant que la question du chômage est intimement liée à la question de la répartition des matières premières et du prix de leur transport par mer, et considérant que cette question ne peut pas faire l'objet des études de la Conférence elle-même, propose l'étude de cette question à la Société des Nations et recommande à cette organisation d'en poursuivre l'étude et la solution.

Un vote nominal eut lieu sur cette proposition qui fut rejetée par 43 voix contre 40.

Ce vote, dans lequel plusieurs délégations gouvernementales et même des patrons avaient associé leurs voix à celle de la majorité des délégués ouvriers, fut considéré par les promoteurs de l'idée de la répartition des matières premières plutôt comme un encouragement que comme une fin de non-recevoir.

L'idée fut reprise par M. Jouhaux au cours de la quatrième session du Conseil d'administration, tenue à Gênes, lorsque vint en discussion la proposition de M. Pirelli tendant à instituer une enquête sur la production. Au cours de la deuxième Conférence internationale du Travail, une proposition fut faite par les délégués des marins, dans le sens d'une juste répartition du tonnage selon les besoins de toutes les nations.

Déclaration du Conseil Suprême.

Le 8 mars 1920, le Conseil Suprême, dont l'attention venait d'être attirée sur ce sujet par la Fédération syndicale internationale, publia une déclaration relative à la situation économique du monde, dans laquelle on lisait entr'autres choses :

L'approvisionnement en matières premières étant essentiel au relèvement de l'industrie, on devrait donner aux pays qui, dans les conditions actuelles des changes internationaux, sont incapables d'acheter sur les marchés mondiaux et sont incapables par suite de reprendre leur vie économique, les moyens d'obtenir des crédits commerciaux. Il sera possible d'en arriver là lorsque les pays auront accompli les réformes indiquées dans les paragraphes précédents.

Les Puissances représentées à la conférence reconnaissent la nécessité de maintenir une coopération continue entre Alliés et de supprimer les obstacles qui arrêtent l'échange des produits essentiels. Elles continueront à échanger des vues au sujet de l'approvisionnement et de la distribution des matières premières et des produits alimentaires nécessaires, de façon à rétablir apidement une situation normale.

De cette déclaration se dégagent deux idées principales :

abundance in other countries, in other words, an inadequate distribution of the raw materials necessary to human work.

The Minority Report of the Unemployment Commission was submitted by Mr. Baldesi, who in the light of the objections which had been made modified his original proposal, the draft resolution which he finally presented being as follows :

The International Labour Conference considering that the question of employment is strictly connected with the distribution of raw material and that the question of the cost of ocean carriage for the same, and considering that this question cannot be the subject of a study by this body itself, refers it to the League of Nations and recommends that it take it up for study and solution.

A vote by roll-call was taken on this proposal: the proposal was rejected by 43 votes to 40.

A number of Government Delegates and even Employers' Delegates had given their votes on the same side as the majority of the Workers' Delegates in support of the proposal, and the result of the voting was considered by the movers of the proposal for a distribution of raw materials rather as an encouragement than as a defeat.

The same idea was brought up again by Mr. Jouhaux at the Fourth Session of the Governing Body held at Genoa during the discussion which took place on the proposal of Mr. Pirelli that an enquiry on production should be instituted, and during the Second Session of the Conference a proposal was made by the seamen's Delegates for a fair distribution of tonnage according to the needs of all the nations.

Statement by the Supreme Council.

On 8 March 1920 the Supreme Council, whose attention had been drawn to this question by the International Federation of Trade Unions published a statement regarding the general economic situation, from which it might be of interest to quote the following passages :

The supply of raw materials being essential to the restoration of industry, countries which, under the present conditions of international exchanges, are not in a position to buy on the world markets and are consequently unable to restore their economic life, should be given means of obtaining commercial credits. It will be possible to attain this result when the countries have effected the reforms indicated in the preceding paragraphs.

The Powers represented at the Conference recognise the necessity of maintaining co-operation between the Allies and of suppressing the obstacles which prevent trade in essential commodities. They will continue to exchange views with regard to the supply and distribution of necessary raw material and of food stuffs, so as to establish quickly a normal situation.¹

This statement gives expression to two main ideas :

¹ Translation by the International Labour Office.

1. La désorganisation économique exige que des crédits soient faits aux pays les plus éprouvés pour leur permettre d'acheter les matières essentielles à la vie des peuples et à la production ;

2. La reconstitution économique exige une coopération continue et des échanges de vues au sujet de la distribution des matières premières et des produits alimentaires nécessaires.

Ces deux idées se retrouvent dans toutes les actions internationales entreprises par la suite.

Congrès international des mineurs.

Le Congrès international des Mineurs, qui se tint à Genève du 2 au 6 août 1920, adopta la résolution suivante :

Le Congrès, considérant la mauvaise répartition des combustibles, minerais et autres matières, l'agio et la spéculation qui se donnent libre cours dans ce domaine comme dans tous, considérant la misère qui résulte pour tous les peuples d'un pareil état de choses,

émet le vœu que soit constitué, à bref délai, un Bureau international de répartition des combustibles, minerais et autres matières premières indispensables à la reprise normale de la vie économique de tous les peuples,

demande que le Bureau international du Travail prenne en considération particulière cette revendication urgente, présentée par les délégués de la Corporation internationale des Mineurs, et lui confie le soin de la résoudre au plus tôt, en accord avec le Comité exécutif de la Fédération Internationale des Mineurs et avec le concours des divers organismes de la Société des Nations.

Le 23 août, le Directeur du Bureau international du Travail communiqua cette résolution à M. Layton, directeur de la Section économique et financière du Secrétariat de la Société des Nations. Dans sa lettre, le Directeur indiquait qu'à son avis, en raison du grand mouvement d'idées dont la résolution des mineurs était l'expression, il ne serait ni opportun ni possible à la Société des Nations de la repousser purement et simplement. Cependant, n'ignorant pas les grosses objections de principe auxquelles se heurtait le vœu des mineurs, le Directeur du Bureau international du Travail se ralliait à l'idée de la création d'un Office international des statistiques et des prix, dont le rôle fût consultatif, sans pouvoirs de décision, mais non sans influence, en raison de l'étendue de sa documentation.

Le Directeur écrivit dans le même sens à M. Wise, secrétaire du Conseil Suprême économique.

Conférence de Bruxelles.

A partir du 24 septembre 1920 se réunit à Bruxelles la Conférence financière internationale.

Bien que cette Conférence fût liée par une décision du Conseil de la Société des Nations, en date du 20 septembre, qui lui interdisait la discussion des questions écono-

(1) The economic disorganisation of the world requires that credits should be given to the most stable countries to enable them to buy raw materials essential to production and the life of their peoples.

(2) Economic reconstruction requires continuous co-operation and exchanges of views regarding the distribution of the necessary raw materials and foodstuffs.

These two ideas underlie all international action taken subsequently.

International Congress of Miners.

The International Congress of Miners held at Geneva from 2-6 August 1920, adopted the following resolution :

This Congress, considering the ill-distribution of fuel, ores and other materials, the profit-taking and speculation which are given full freedom of action in this as in all other respects ;

Considering also the poverty which results from such a state of things for all the peoples ;

Desires that there should be instituted at an early date an international office for the distribution of fuel and ores and other raw materials essential to the renewal of the normal economic life of all nations, and

Requests the International Labour Office to take into particular consideration this urgent requirement presented by the delegates of the International Federation of Miners, and

Confides to it the labour of meeting this requirement at the earliest possible moment in accord with the Executive Committee of the International Federation of Miners and with the assistance of the various branches of the League of Nations.

On 23 August the International Labour Office communicated this resolution to Mr. Layton, Director of the Economic and Financial Section of the Secretariat of the League of Nations. The letter of the Office indicated that, in its opinion, it would not be desirable or possible for the League of Nations simply to reject the resolution of the miners, in view of the fact that this resolution gave expression to ideas which were and had been current for some time. Nevertheless, the Office was aware of the great objections in principle which were raised by the resolution, but was favourable to the idea of creating an international office of statistics and prices which should have advisory functions, without executive powers, but not without some influence on account of the considerable quantity of information which it would collect.

The Office also wrote in this sense to Mr. Wise, Secretary of the Supreme Economic Council.

Brussels Conference.

The International Financial Conference opened at Brussels on 24 September 1920. Although the terms of reference of this Conference were limited by a decision of the Council of the League of Nations of 20 September, instructing it not to discuss economic questions, it was not possible for

miques, il ne lui fut pas possible de rester strictement dans les limites qui lui avaient été assignées.

Au cours des débats, les deux idées que nous avons signalées dans le mémoire du Conseil Suprême : coopération entre Etats et crédits, auxquelles il faut ajouter l'idée de la liberté du commerce et des échanges, furent exprimées à diverses reprises. A la séance du 29 septembre, M. Beneduce, délégué italien, après avoir exprimé sa foi dans la solidarité et dans la liberté, ajoutait :

Je pense qu'une des bases fondamentales de la politique économique de la période que nous traversons est celle de la liberté de circulation des matières premières, de même que nous devons nous acheminer graduellement vers une politique de libre-échange. Dans la situation présente du monde, il me semble d'autant plus urgent d'appeler l'attention de cette Conférence sur la nécessité impérieuse d'avoir recours à toutes les mesures qui tendent à rendre plus libre la circulation des matières premières et des capitaux, afin que ces éléments essentiels de la production mondiale puissent être utilisés de façon à produire le plus haut rendement possible dans l'intérêt de la collectivité.

Parlant du commerce international, un autre délégué italien, M. Ferdinando Quartieri, fut plus précis encore :

La base du futur équilibre économique et social réside dans l'application rigoureuse de la plus grande liberté du commerce international et dans la mise en commun des matières premières, du charbon et des vivres.

Il n'y a aucun doute que si, rentrant chez nous, nous pouvions apporter à nos populations la conviction que ce grand principe de justice a été définitivement adopté par les nations, l'organisation sociale en profiterait parce que nous lui aurions ainsi inoculé ce sens de la joie de vivre que ressent le convalescent qui s'achemine vers la complète guérison.

Nous voyons cependant maintenant avec grande préoccupation les conséquences résultant de la tendance qu'ont quelques nations mieux dotées à améliorer leur budget en surélevant les prix des matières, surtout du charbon et des céréales à destination de l'étranger.

Cette création artificielle est la négation de toute politique de reconstitution. En effet, une nation qui se trouve obligée de payer plus cher les matières premières ne pourra plus exporter dans une première période de temps, ne saura, dans une seconde, pourvoir par son travail aux besoins de son propre pays, et enfin ne disposera non plus des moyens nécessaires à acheter dans la suite les produits manufacturés provenant de la surproduction des nations plus riches.

En face de la gravité de cet état de choses, la Conférence devrait inviter la Ligue des Nations, de l'autorité de laquelle elle émane, à étudier les moyens d'enrayer cette tendance ruineuse vers la discrimination des prix, et l'application des droits différentiels à l'exportation des matières premières et des vivres.

La Ligue des Nations devrait aussi compléter son étude en vue d'éliminer toute forme directe ou indirecte qui puisse constituer un monopole ou privilège, en faveur de certains pays ou de certains groupements financiers, des marchandises indispensables à la vie et au travail des peuples, et qui, au contraire, devraient former patrimoine mondial.

Ces idées trouvèrent l'approbation d'un certain nombre de délégués. M. Delacroix, premier ministre belge, et M. Ter Meulen,

the Conference to keep its discussions strictly within the limits thus indicated.

In the course of its debates the two ideas to which attention has already been drawn in the memorandum of the Supreme Council, namely, cooperation between States and credits (to which should be added the idea of freedom of commerce and of exchange) were expressed on various occasions. For example, at a meeting of the Conference on 29 September, Mr. Beneduce, the Italian delegate, after having expressed his faith in solidarity and liberty, added :

I think that one of the fundamental bases of economic policy of the period that we are in should be to arrive at a liberty of distribution of raw material as well as gradually to come to a system of free trade. In the present situation of the world it seems to be very necessary to call the attention of this Conference to the great necessity of making use of all measures that tend to give greater freedom to the circulation of raw material and capital in order that those essential elements of the world's production may be made use of in order to attain the highest output in the interests of the whole community.

Speaking of international trade, Mr. Ferdinando Quartieri, another Italian Delegate, was still more clear.

The basis for future social and economic equilibrium lies in the rigorous application of the greatest freedom in international commerce and in the pooling of raw material, coal and food stuffs.

There is no doubt that if when we return home we could bring to our own people the assurance that this great principle of justice has been definitely adopted by the nations, our social organisations will benefit greatly by it because we shall have inspired that feeling of the joy of life which comes to the convalescent on his progress towards complete recovery.

We are, however, now greatly pre-occupied by the consequences resulting from the tendencies of certain countries which are better off than we are, to improve their budgets by raising the prices of their raw materials, especially coal and corn, meant for foreign countries.

This artificial creation is the very opposite of any policy of reconstruction. Indeed, a nation which is put into the position of paying more for raw materials cannot firstly export, secondly cannot provide for the needs of her own people, and finally will not possess the necessary means later on to buy the manufactured products which are produced by the wealthiest nations.

In view of the seriousness of this state of things the Conference ought to invite the League of Nations, from which it holds its authority, to study the means of arresting this ruinous tendency towards discrimination of prices, and towards the application of differential tariffs as regards the export of raw materials and food stuffs. The League of Nations should also complete its study with a view to eliminating every direct or indirect form which may constitute a monopoly or privileges in favour of certain countries or certain financial groups, of goods essential to the life and work of the peoples, which ought to become the property of the world.

These ideas were approved by a number of delegates. Mr. Delacroix, Prime Minister of Belgium, and Mr. Ter Meulen, Dutch de

délégué hollandais, développèrent l'idée des crédits internationaux pour faciliter l'achat des matières premières. Mais, dans l'ensemble, la Conférence s'orienta nettement dans le sens des doctrines économiques libérales, et elle témoigna d'une certaine réserve à l'égard de propositions qui semblaient tendre à créer une nouvelle réglementation économique, et à faire revivre ou à prolonger les pratiques de réglementation internationale. C'est sans doute la raison pour laquelle on ne trouve rien sur ces questions dans le rapport général soumis à la fin de la Conférence au Conseil de la Société des Nations par M. Gustave Ador.

M. Beneduce, délégué italien, exprima sa déception dans la « Tribune libre de la Conférence » en ces termes :

Le malaise des classes ouvrières, malaise qui est aussi d'ordre spirituel, est vivement alimenté par ces tendances égoïstes qui, dans certains pays, ont été suivies au sujet de l'utilisation des matières premières.

Les masses ont la sensation très nette que cette politique rend plus aigus les contrastes entre les différents pays, accentue une menace permanente pour la paix du monde.

Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail fut saisi par le Directeur, au cours de sa cinquième session, tenue à Genève au mois d'octobre 1920, de la résolution adoptée au mois d'août précédent par le Congrès des mineurs. Le Directeur indiquait dans son rapport l'état des pourparlers engagés entre le Bureau international du Travail et le Secrétariat de la Société des Nations. Puis il montrait qu'il semblait également impossible de rejeter sans examen l'idée des mineurs et de l'adopter telle quelle. Le Directeur concluait en demandant au Conseil d'administration de l'autoriser à poursuivre la conversation avec la Société des Nations en vue de la création d'un Office international de statistiques des prix et des stocks, rattaché à la fois au Secrétariat et au Bureau international du Travail.

La proposition du Directeur, qui fut adoptée à l'unanimité, était ainsi conçue :

Nous proposons au Conseil d'administration pour répondre à la demande qui lui a été adressée, de poursuivre les négociations avec la Société des Nations sur cette base :

1. — Création d'un office international de statistiques de prix et de quantités, dont la première section pourrait être celle du charbon et qui serait rattachée à la Section économique et financière de la Société des Nations.

2. — Nous demandons à la Section économique de concevoir cet office de telle manière que le Bureau international du Travail y soit représenté et qu'ainsi, par l'intermédiaire de ses fonctionnaires ou des membres de son Conseil, il puisse suivre attentivement au jour le jour les études faites, les résultats obtenus et répondre ainsi pratiquement aux aspirations ou aux désirs qui ont pu être formulés dans le vœu du Congrès international des mineurs.

legate, enlarged on the idea of international credits for the purpose of facilitating the purchase of raw materials. On the whole, however, the feeling of the Conference was distinctly in favour of a liberal economic doctrine. The Conference manifested some caution with regard to proposals which seemed to contemplate the establishment of fresh economic regulations and to revive or prolong practices of international regulation. It is probably for reasons such as this that these questions are not in any way dealt with in the general report submitted by Mr. Gustave Ador at the end of the Conference to the Council of the League of Nations.

Mr. Beneduce, Italian Delegate, expressed his disappointment in the *Conference Forum*, in the following words :

The discontent of the working classes, a discontent which was really of a spiritual kind, has been to a great extent fed by the selfish policy followed in certain countries in regard to the utilisation of raw materials.

The working classes feel clearly that this policy sharpens the contrast between the different countries, accentuates the difficulties connected with living conditions, and acts as a permanent menace to the peace of the world.

Governing Body of the International Labour Office.

The resolution adopted in August 1920, by the Miners' Congress was laid before the Governing Body of the International Labour Office at its 5th Session held at Geneva in the following October. The report of the Office to the Governing Body indicated the negotiations which had been undertaken between the International Labour Office and the Secretariat of the League of Nations. It was pointed out that it seemed equally impossible for the Office to reject the idea of the miners without any consideration or to adopt it as it stood. The Governing Body was therefore requested to authorise the Office to continue its negotiations with the League of Nations with a view to creating an international office for statistics of prices and supplies, attached both to the Secretariat and to the International Labour Office.

The proposal of the Office, which was unanimously adopted, was as follows :

It is proposed that in response to the request which has been made the Governing Body should continue negotiations with the League of Nations on the following bases :

(1) The constitution of an international office for statistics of prices and supplies (the first section of which might deal with coal) attached to the Economic and Financial Section of the League of Nations.

(2) The Economic Section is asked to constitute this office in such a way that the International Labour Office shall be represented on it and through the medium of its officers and members of its Governing Body, follow carefully from day to day the investigations made and the results obtained and thus respond to the aspirations and desires expressed in the resolution of the International Miners' Conference.

Au cours de la discussion, tandis que le général Baylay émettait quelques doutes sur la compétence de l'Organisation internationale du Travail en cette matière, le groupe ouvrier présenta, par l'organe de M. Oudegeest, une proposition qui allait plus loin que celle du Directeur, et qui était ainsi conçue :

Je propose que le Conseil d'administration charge le Bureau international du Travail de s'adresser à la Société des Nations pour demander que cette Société use de son influence auprès des Gouvernements adhérents en faveur de la répartition des matières premières.

Cette proposition fut rejetée par onze voix contre dix.

Conseil de la Société des Nations.

Lorsque se réunit le Conseil de la Société des Nations, quelques jours plus tard, à Bruxelles, il se trouvait saisi du problème de la répartition des matières premières : 1. par la lettre de M. Albert Thomas à M. Layton, en date du 23 août 1920, lui communiquant la résolution du Congrès des mineurs ; 2. par la résolution du Conseil d'administration, en date du 6 octobre ; 3. par les discussions de la Conférence financière de Bruxelles ; 4. par la Conférence interparlementaire du Commerce qui venait de discuter la question à Londres ; 5. par la Conférence économique du « Fight the Famine Council », qui avait siégé à Londres du 11 au 23 octobre et pris la résolution suivante :

La Conférence émet le vœu qu'un Conseil international représentant les pays intéressés soit nommé, pour donner son avis sur la production et la distribution des aliments, du charbon et des autres matières premières indispensables, de façon à assurer la satisfaction des besoins vitaux et à garantir la production la plus grande dans le monde entier.

Le rapport de M. Léon Bourgeois au Conseil de la Société des Nations, sans aborder directement la question des matières premières, concluait à la nomination d'une Commission provisoire chargée « d'assister le Conseil dans l'étude des problèmes économiques et financiers que le Conseil lui soumettrait ».

Le 25 octobre, M. Tittoni donna lecture au Conseil d'une note sur les dangers que font courir aux relations entre Etats les monopoles et trusts internationaux.

M. Tittoni exposait que beaucoup de matières essentielles sont, dans toute la force du terme, des biens non gagnés pour les peuples qui les détiennent. Il montrait que les conséquences de ces monopoles, tant naturels qu'artificiels, sont désastreuses pour les peuples qui les subissent, et il terminait en invoquant l'article 23 du Pacte de la Société des Nations, et les promesses qu'il contient :

During the discussion General Baylay expressed some doubt as to the competence of the International Labour Organisation to deal with this question. On the other hand, the workers' group submitted through Mr. Oudegeest a proposal which went much further than the proposal of the Office, and which was as follows :

I propose that the Governing Body charge the International Labour Office with communicating to the League of Nations the request that the League of Nations bring its influence to bear on the Governments which are Members in favour of the distribution of raw materials.

This proposal was rejected by 11 votes to 10.

Council of the League of Nations.

When the Council of the League of Nations met a few days later at Brussels, it was seized of the problem of the distribution of raw materials :

(1) By the letter of the International Labour Office to M. Layton dated 23 August 1920, communicating the resolution of the Miners' Congress ;

(2) By the resolution of the Governing Body dated 6 October ;

(3) By the discussions of the Financial Conference at Brussels ;

(4) By the International Parliamentary Commercial Conference which had just discussed the question in London ;

(5) By the Economic Conference of the *Fight the Famine Council* which had been held at London from 11-23 October and had adopted the following resolution :

This Conference urges the desirability of appointing an international Council representing all the countries concerned, to advise as to the production and distribution of coal and other indispensable raw materials with a view to ensuring a satisfaction of vital needs and to securing the largest possible production throughout the world.

The report of Mr. Léon Bourgeois to the Council of the League of Nations did not deal directly with the question of raw materials, but in its conclusion contained the proposal that a provisional committee should be nominated "instructed to assist the Council in the study of such economic and financial problems as the Council may submit to it."

On 25 October Mr. Tittoni read before the Council a Note on the dangers to the relations between States arising from international monopolies and trusts. Mr. Tittoni indicated that many essential materials are, in the strict sense of the word, unearned commodities for the peoples who hold them. He showed that the consequences of such monopolies, whether natural or artificial, are disastrous to the peoples whom they affect, and he concluded by a reference to Article 23 of the Covenant of the League of Nations and the undertakings contained in it :

L'Assemblée générale qui va se réunir prochainement doit en assurer l'application. Je conclus en demandant de lui proposer une Commission qui étudie et présente des propositions concrètes en vue d'empêcher la monopolisation des matières premières, soit par les Etats, soit par les grands trusts internationaux, de régler la distribution de ces matières et d'assurer à tous les Etats un traitement commercial équitable.

M. Balfour lui répondit. Il défendit tout d'abord l'Angleterre contre l'accusation sous-entendue qu'il avait cru deviner dans le discours de M. Tittoni. — M. Balfour estime qu'il n'y a pas de monopole là où il n'y a pas réduction arbitraire de la production en vue de faire monter les prix d'une marchandise. L'Angleterre a fait tout le contraire avec son charbon. Si elle en a élevé le prix, c'était uniquement pour lui permettre d'en assurer l'extraction et d'augmenter la production mondiale. Puis il continuait :

Si je ne me trompe, l'argument de M. Tittoni se fonde sur un principe indiqué plutôt qu'énoncé formellement : d'après ce principe, les matières premières qui se trouvent sur le territoire d'un pays devraient, en toute équité, être considérées comme la propriété commune du monde entier. Elles sont l'œuvre de la nature, et l'homme ne devrait pas les monopoliser.

Mais cette thèse soulève des problèmes d'une extrême difficulté. Tout d'abord, qu'est-ce que les matières premières ? Si l'on entend par là les dons gratuits de la nature, — et il en est ainsi, je suppose, dans le cas qui nous occupe — il faut alors sans aucun doute considérer le charbon, tel qu'on l'obtient actuellement en Belgique, en France ou en Angleterre, comme un produit manufacturé, et si l'on prétend que le charbon ne peut être extrait que dans certaines parties du monde, il est aussi vrai de dire que la vigne ou l'olivier ne peuvent être cultivés que dans certaines parties du monde.

Je tiens à attirer l'attention sur un autre point. Prenons un exemple au hasard. Il y a en Espagne d'immenses dépôts de charbon, et en Italie de grandes sources d'énergie hydraulique qu'il serait possible d'utiliser ; mais jusqu'ici on a trouvé plus économique et plus facile de fondre le fer et d'exploiter les usines en utilisant du charbon importé de Grande-Bretagne. Si l'on essaie de limiter le contrôle que chaque pays exerce actuellement sur ses produits, on entravera en définitive les efforts que les nations tiendront à faire dans l'avenir pour conserver les matières premières dont elles disposent et qu'elles ne peuvent remplacer. Pourrait-il y avoir une politique d'une injustice plus flagrante que celle qui, directement ou indirectement, exigerait que la Belgique, par exemple, exportât son charbon au profit d'autres pays, alors que ceux-ci laisseraient perdre leurs ressources inépuisables de force hydraulique ?

A la suite de cette discussion, le Conseil adopta la résolution suivante :

Le Conseil, se rendant pleinement compte des difficultés qu'éprouvent certains pays à s'assurer les importations de matières premières nécessaires à leur bien-être et même à leur existence, charge la Section économique de la Commission économique et financière d'étudier :

a) l'étendue et la nature de ces besoins ;

The General Assembly which is soon to meet should enforce its application. I will conclude by requesting permission to propose to this Assembly the nomination of a Commission to study and present concrete proposals for the prevention of the monopoly of raw materials, either by States or by great international trusts, for the regulation of the distribution of these materials and the assurance to all States of equitable commercial treatment.

Mr. Balfour replied. He first of all defended England against the veiled accusation which he thought he detected in the speech of Mr. Tittoni. Mr. Balfour expressed the opinion that there can be no monopoly where there is no arbitrary decrease of production with a view to raising the price of a commodity. England had done just the opposite with its coal. If it had raised the price of its coal it was simply in order to ensure that the coal should be extracted and the world output thereby increased. He then continued :

Unless I am in error there lies at the root of Signor Tittoni's argument a principle, indicated, rather than formally expressed, according to which the "raw material" situated within the limits of any country should in equity be treated as the common property of all the world. Nature made it ; man should not monopolise it.

But this doctrine suggests questions of very great difficulty. What is raw material ? If it means, as in this connection I suppose it does mean, the *unearned gifts* of Nature, certainly coal, as it is produced at the present moment in Belgium, France, or England, must be regarded as a manufactured article. The capital, the scientific equipment, and the skilled labour involved in getting a ton of coal from the bottom of a mine a mile deep to the pit's mouth are at least as great as those required for the growth of vines or olives ; and if it be said that only in certain parts of the world can coal be extracted, it is quite as true to say that only in certain parts of the world can vines or olives be grown.

There is one other point to which I should like to draw attention. There are (I take an example at random) immense stores of coal in Spain, and great opportunities for the use of water power in Italy ; but hitherto it has been cheaper and easier to smelt iron and to run manufactories by coal imported from Great Britain. Nor do I in the least make complaint of this ; for doubtless the immediate advantage to Great Britain is great. But if an attempt is made to limit the control which every nation at present possesses over its own products the ultimate results must be to hamper any efforts which nations may be in the future desirous of making for the conservation of their irreplaceable material. No nation has yet made such efforts on any scale worth considering ; though whether this indifference to the needs of posterity can continue much longer is open to doubt. Could any policy be more flagrantly unjust than one which, directly or indirectly, required Belgium (for example) to export her coal for the use of other countries while these countries were allowing their inexhaustible stores of water power to run to waste ?

At the end of this discussion, the Council adopted the following resolution :

The Council, impressed with the difficulties experienced by many countries in securing the imported materials which they need for their prosperity and even for their existence, instructs the Economic Section of the Economic and Financial Committee to examine :

(a) The extent and the character of these needs.

b) les causes (autres que celles qui proviennent du manque de crédit ou de fluctuations du change qui ont déjà été examinées par la Conférence financière de Bruxelles) auxquelles ces difficultés sont dues ; les conséquences des monopoles feront l'objet d'une attention toute spéciale.

Le Conseil invite la Commission à lui soumettre dans le plus bref délai possible un rapport sur les conclusions de son enquête, rapport qui est indispensable pour les délibérations ultérieures de la Conférence internationale économique et financière.

Première assemblée de la Société des Nations.

a) *Commission.*

En vertu de cette décision, la première Assemblée de la Société des Nations, siégeant à Genève à partir du 15 novembre 1920, fut saisie de l'ensemble des problèmes économiques, et en particulier de celui des matières premières, qu'elle renvoya à sa deuxième Commission, présidée par M. Tittoni.

Dans la première séance de la Commission, M. Tittoni exposa les principes qui, selon lui, devraient guider les décisions de la Société des Nations, et l'on retrouve dans son discours les idées de sa déclaration de Bruxelles. Après avoir montré l'internationalisation croissante des idées et des faits, et invoqué les dispositions de l'article 23 du Pacte, M. Tittoni concluait :

Le Conseil, au cours de sa session de Bruxelles, a décidé de créer un comité provisoire, économique et financier, chargé de préparer cette conférence, ainsi que de proposer au Conseil les moyens pratiques permettant de mettre à exécution les vœux formulés par la Conférence de Bruxelles, tout en demandant son avis sur toutes les questions économiques et financières qui pourraient se présenter. Parmi ces dernières figure celle des matières premières et des prix différentiels, sur laquelle le président a déjà appelé l'attention du Conseil qui en a reconnu l'importance et l'urgence et en a remis l'étude immédiate à l'organisation économique et financière de la Société.

Il faut que non-seulement la justice politique mais aussi la justice économique règne dans les rapports entre les nations, car autrement la Société des Nations renierait les principes de solidarité et de coopération qui ont inspiré sa création et doivent régler son action.

Les délégués de l'Empire britannique et du Canada firent immédiatement inscrire au procès-verbal des réserves au sujet des paroles de M. Tittoni.

Dans la troisième séance de la Commission, M. Gustave Ador rendit compte des résultats de la Conférence de Bruxelles, et proposa une résolution ainsi conçue :

Vu les résolutions de la Conférence financière de Bruxelles et les décisions du Conseil de la Société des Nations pour la suite pratique à leur donner, l'Assemblée reconnaît la nécessité de constituer un Comité permanent économique et financier. Ce Comité devra entr'autres

en s'inspirant des principes posés par l'article 23 du Pacte, qui assurent à tous les Etats un équitable traitement, étudier les mesures pro-

(b) The causes (other than those dependent upon defective credit or fluctuating exchanges, which have already been examined by the Financial Conference at Brussels) by which these difficulties have been produced, particular attention being paid to the effect of monopolies.

They request the Committee to report with the least possible delay to the Council the results of their investigations, which will be needed in the subsequent deliberations of the forthcoming International Economic and Financial Conference.

First Assembly of the League of Nations.

(a) *In the Commission.*

By virtue of this decision of the Council the First Assembly of the League of Nations which opened at Geneva on 15 November 1920 was seized of general economic questions and in particular of the question of raw materials, which it referred to its second Commission under the chairmanship of Mr. Tittoni.

At the first meeting of the Commission, Mr. Tittoni indicated the principles by which, in his opinion, the decisions of the League of Nations should be guided, and once more brought out the ideas expressed by him at the Brussels Conference. After indicating the growing internationalisation of thought and fact in this connection, and referring to the provisions of Article 23 of the Covenant, Mr. Tittoni concluded as follows :

The Council at its meeting in Brussels has decided to establish a provisional economic and finance committee entrusted with the preparation for this organisation and also with the duty of submitting to the Council practical means to carry into effect the recommendations of the Brussels Conference and to give an opinion on such economic and financial questions as might arise. Among the latter is the question of raw materials and discrimination in prices to which the Chairman has already called the attention of the Council. The latter recognised the importance of the question and its urgency, and has recommended it for immediate examination by the Economic and Finance Organisation of the League.

Relations between countries must be ruled by economic justice as well as by political justice. Failing this, the League of Nations would frustrate the principles of fraternity and co-operation which have inspired its creation and which should govern its conduct.

The British Empire and Canadian Delegates immediately made certain reservations with regard to Mr. Tittoni's speech which they had inserted in the Minutes.

At the third meeting of the Commission Mr. Gustave Ador indicated the results of the Brussels Conference and proposed the following resolution :

In view of the resolutions of the Brussels Financial Conference, and the decisions of the Council of the League for their execution, the Assembly of the League recognises the necessity of constituting a permanent Economic and Financial Committee; the duties of this Committee shall include among others on the basis of the principles set forth in Article 23 of the Covenant which assures to all States equitable treatment, the examination of measures

pres à empêcher la monopolisation des matières premières et les moyens de régler la distribution de ces matières.

Une brève discussion s'ensuivit. M. Millen, de l'Australie, déclara ne pas partager l'interprétation des résolutions de la Conférence de Bruxelles donnée par M. Ador. Sir William Meyer, délégué des Indes, déclara qu'il ne voyait pas comment on pourrait étendre aux matières premières les dispositions de l'article 23 du Pacte. A quoi le président répondit que *l'équitable traitement du commerce* prévu par cet article ne peut se concilier avec la monopolisation des matières premières.

M. Ador, pour tenir compte des objections qui lui avaient été faites, présenta le 26 novembre un nouveau projet qui prévoyait simplement l'étude de la question.

L'Assemblée voudra certainement appuyer, disait M. Ador, les efforts du Conseil en vue d'obtenir des renseignements aussi complets que possible sur cette importante question des matières premières qui intéresse à un si haut point la plupart des pays de l'Europe : c'est pourquoi il paraît nécessaire qu'elle adopte la résolution qui, sans se prononcer sur la question de principe, n'a d'autre but que d'appuyer une étude aussi complète et aussi prompte que possible de cet angoissant problème. Il est nécessaire, en effet, en présence des opinions contradictoires sur cette question, qu'une documentation soit sérieusement établie afin de connaître les causes du mal et les remèdes qui peuvent y être apportés.

Le texte de sa proposition était le suivant :

L'Assemblée, ayant pris connaissance de la résolution prise par le Conseil au cours de sa session tenue à Bruxelles le 27 octobre dernier, et partageant pleinement ses vues, juge indispensable que le Comité économique et financier poursuive ses travaux sans retard dans le sens indiqué par le Conseil.

Une forte opposition se manifesta. Le délégué des Indes estima que cette question n'était pas à l'ordre du jour, et que l'article 23 du Pacte ne vise pas plus les questions de matières premières ou les tarifs douaniers que les injustices de la nature. Le délégué du Canada craignit que les termes de la résolution n'effrayassent les pays détenteurs de matières premières, tels que le Canada et les Etats-Unis. En effet, ces termes paraissent introduire une doctrine économique nouvelle, permettant d'intervenir dans la libre disposition des richesses naturelles de diverses nations.

Enfin, les délégués de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande demandèrent la suppression, dans la résolution, des mots : « *partageant pleinement ses vues* ».

La proposition de M. Ador fut appuyée par les délégués de l'Italie, de la Suède et de la Colombie. M. Ador ayant accepté la suppression des mots « *partageant pleinement ses vues* », sa résolution fut enfin adoptée, mais seulement à la majorité des voix.

for preventing monopolies of raw materials and of the means of controlling the distribution of raw materials.

A short discussion followed. Mr. Millen (Australia) stated that he did not agree with the interpretation given by Mr. Ador to the resolutions of the Brussels Conference. Sir William Meyer (India) stated that he did not see how the provisions of Article 23 of the Covenant could be extended to the question of raw materials. The Chairman replied that the *equitable treatment for commerce* referred to in the Article in question could not be compatible with monopolies in raw materials.

Mr. Ador took note of the objections raised and submitted on 26 October a new draft resolution which contemplated simply an examination of the question. Mr. Ador said :

The Assembly will certainly desire to endorse the efforts made by the Council to obtain as complete information as possible on this important question of raw materials, which is of such great interest to the majority of the countries of Europe, and it therefore appears necessary that the Assembly should adopt the Resolution which, without expressing any opinion on the question of principle, has no other object than to advocate as complete and prompt an examination as possible of this burning question. In view of the contradictory opinions on this question, it is necessary that a documentation should be drawn up with due care in order to ascertain the causes of the evil and the remedies which may be applied to it¹.

The text of his proposal was as follows :

The Assembly having noted the resolution taken by the Council at its meeting in Brussels on October 27 last, and completely sharing its opinion, considers it indispensable that the Economic and Financial Committee should continue its work without delay, in the manner indicated by the Council.

A strong opposition was raised against this proposal. The Indian delegate was of opinion that this question was not on the agenda and that Article 23 of the Covenant no more referred to the question of raw materials or customs tariffs than to the injustices of nature. The Canadian delegate was afraid that the terms of the resolution might frighten countries possessing raw materials such as Canada or the United States. As a matter of fact, the terms of the resolution would seem to introduce a new economic doctrine pointing the way to intervention in the free disposal of the natural riches of the different nations.

The Australian and New Zealand delegates requested that the words in the resolution "completely sharing its opinion" should be suppressed.

The Italian, Swedish and Colombian delegates supported Mr. Ador's proposal. Mr. Ador agreed to the suppression of the words "completely sharing its opinion", and his resolution was finally adopted, but only by a majority of two votes.

¹ Translation by the International Labour Office.

Au début de la séance suivante, M. Hanotaux (France) déclara qu'il était désirable d'arriver à l'unanimité sur la résolution proposée, et présenta dans ce but le texte d'une résolution additionnelle, d'après laquelle la Commission reconnaissait la compétence de l'organisme à créer « dans l'étude des problèmes économiques et financiers que le Conseil lui soumettrait », mais sans exprimer une opinion sur le fond de la question des matières premières.

b) *Assemblée plénière.*

La deuxième Commission rapporta devant l'Assemblée le 8 décembre.

Ses conclusions provoquèrent des critiques de M. Rowell (Canada) et de ses collègues des Dominions britanniques. Le droit de l'Assemblée de prendre des décisions conformément à l'article 23 et sans convention préalable entre les membres de la Société des Nations fut nettement contesté par eux.

Le lendemain, l'Assemblée se trouva devant une proposition commune des représentants de la Commission et de ceux des Dominions, proposition qui diminuait très sensiblement le champ d'action de l'organisme économique projeté.

Un débat s'engagea. M. Ador n'aborda la question des matières premières qu'avec une extrême prudence. Après avoir rappelé la décision du 27 octobre prise par le Conseil, il ajouta :

Cette question est très importante ; les intérêts en présence sont éminemment respectables. Nous n'avons pas à nous prononcer ici. Laissons la Section économique de la Commission consultative provisoire travailler dans le calme, dans la tranquillité, et transmettre les vœux qu'elle aura formulés au Conseil, qui les communiquera ensuite à l'Assemblée, s'il le juge bon. Cette question ne doit pas faire l'objet de vos délibérations. Mais la paix dans le monde ne peut pas s'en désintéresser, car elle touche de très près à l'indépendance économique des pays, qui est intimement liée à leur indépendance politique.

Le délégué italien, M. Schanzer, prit ensuite la parole :

Nous acceptons la résolution proposée, dit-il, dans un esprit de conciliation. Je ne peux vous cacher que nous aurions désiré que la question des matières premières, à laquelle nous attachons la plus haute importance, ait pu être examinée et discutée dans cette Assemblée même, mais nous nous rendons compte que ce n'est pas possible.

Nous acceptons la résolution avec la pleine confiance que les études seront conduites avec bonne volonté et rapidité.

La motion présentée à Bruxelles par M. Tittoni a suscité des doutes et des inquiétudes qui, à mon avis, ne sont pas justifiées. Nous n'avons nullement l'intention de nous immiscer dans les affaires intérieures des autres pays. Nous ne pensons en aucune manière à mettre la main sur les biens d'autrui. Nous songeons encore moins à forcer ou corriger la nature et la géographie. Ce que nous demandons, c'est seulement de pouvoir librement développer notre vie économique. C'est la liberté et la justice aussi bien dans le domaine politique et social. Nous désirons qu'on n'accroisse pas une politique de protectionnisme,

At the beginning of the following meeting, Mr. Hanotaux (France) stated that it was desirable to reach unanimity on the resolution proposed and therefore submitted the text of a supplementary resolution, by which the Commission recognised the competence of the body to be created "to study economic and financial problems which the Council shall submit to it", without expressing any opinion on the substance of the question of raw materials.

(b) *In the Assembly.*

The second Commission reported to the Assembly on 8 December. Its conclusions were criticised by Mr. Rowell (Canada) and his colleagues from the British Dominions. They categorically disputed the right of the Assembly to take decisions under Article 23 and without any previous agreement between the Members of the League of Nations.

The following day, a joint proposal made by the representatives of the Commission and the Dominion delegates was submitted to the Assembly. This proposal considerably restricted the field of action of the economic body which it was proposed to constitute.

In the discussion which took place on this proposal, Mr. Ador was very cautious in his handling of the question of raw materials. After recalling the decision taken by the Council on 27 October, he added :

It is a most vital question, most important interests are involved. We need not decide here, we must not let our opinions influence the serious enquiries which the Economic Section is to undertake. Let it work in peace and seclusion till its task is completed, and submit its recommendations to the Council which will communicate them to the Assembly should it see fit. This question should not be discussed by us. It is intimately connected with the peace of the world for it is bound up with the economic independence of countries and their economic independence is closely bound up with their political independence.

The Italian delegate, Mr. Schanzer, then spoke :

We accept this resolution in a spirit of compromise. I cannot hide from you that we should have desired that the question of raw materials, to which we attach the greatest importance, should be examined and discussed in this very Assembly, but we realise that that is not possible.

We accept the resolution with full confidence that the investigation will be carried out speedily and in good faith.

May I say that the motion brought forward by Mr. Tittoni at Brussels has aroused doubts and anxieties which in my opinion are not justified. We have no intention of interfering with the internal affairs of other countries. We do not desire to touch the property of others in any way. Still less do we desire to do violence to nature and geography. All we ask is to be able to develop our economic life freely. What we ask for is liberty and justice in economic as well as in political and social matters, and we desire that the policy of protection should not be accentuated, and that export duties and differential prices particularly in respect of

de droits à l'exportation, de prix différentiels, surtout pour ce qui concerne les matières premières indispensables à l'alimentation populaire et au travail des peuples. Une politique de ce genre tendrait à isoler les économies de certains peuples, menacerait l'existence de leur industrie, et présenterait les plus grands dangers pour leurs classes ouvrières.

Le monde entier ne peut être conçu que comme un seul grand système économique, et une politique de solidarité et de collaboration économique s'impose, si l'on veut éviter les plus graves conflits et les pires ruines.

Comment pourrait se réaliser le noble idéal préconisé dans cette Assemblée par un éloquent orateur, qui a exprimé le désir que les conditions des classes ouvrières dans les différents pays soient élevées au même niveau, si l'on ne permettait à l'industrie de vivre ? Notre voix n'est pas isolée. Nous ne plaidons pas cette cause dans un but égoïste, mais pour un intérêt humain et élevé, et cette cause a désormais l'appui d'un grand nombre de manifestations ouvrières et de Congrès techniques.

Si la Société des Nations n'accomplissait pas cette noble tâche, le désappointement parmi les peuples serait grand, et pourrait enfanter des défections douloureuses. Mais cela n'arrivera pas. Nous avons pleine confiance en vous, nous avons observé l'attitude la plus réservée, nous ne vous demandons aujourd'hui aucun vœu, nous ne demandons même pas qu'on engage le débat, il nous suffit que la question soit étudiée rapidement et complètement au point de vue technique.

Finalement, M. Schanzer et M. Rowell ne purent même pas se mettre d'accord sur la portée de la résolution que l'un et l'autre acceptaient. Pour le délégué de l'Italie, la question des matières premières y était « clairement comprise ». Pour le délégué du Canada, elle en était exclue. C'est dans ces conditions d'équivoque que la résolution de la deuxième Commission fut adoptée par l'Assemblée.

Commission économique et financière provisoire.

Le Comité économique de la Commission économique et financière provisoire, lorsqu'il se réunit à Genève pour la première fois, se trouva cependant saisi de la question des matières premières, sous deux formes différentes, à la fois par la résolution du Conseil en date du 27 octobre 1920 et par la lettre du Directeur du Bureau international du Travail du 22 octobre 1920, communiquant la décision prise le 6 octobre par le Conseil d'administration.

L'ordre du jour de la Section économique comprenait les rubriques suivantes :

3) Mesures à prendre pour rendre effectif l'article 23 du Pacte dans la mesure où il concerne le traitement équitable du commerce.

4) décision du Conseil de la Société des Nations, Bruxelles, octobre 1920, relative à l'importation des matières premières essentielles.

Documentation préliminaire sur l'ensemble de la question, par les soins du Secrétariat.

Dans sa séance du 3 décembre, la section économique décida d'envoyer aux gouvernements deux questionnaires, portant l'un sur la législation en vigueur dans les différents pays en ce qui concerne les monopoles,

those raw materials which are indispensable for the food and the work of the people should not be increased. A policy of this nature would tend to isolate economic life in certain peoples, would threaten the very existence of their industries, and place their working classes in grave danger.

The whole world must be regarded as one single great economic system and a policy of economic unity and collaboration is necessary to avoid the most serious and most appalling disasters.

How, if industrial life in certain countries is not allowed to recover, can we realise the noble ideal extolled in this Assembly by an eloquent speaker who expressed the desire that the condition of the working classes in the various countries should be raised to the same level. Our voice is not solitary, we are not pleading this cause for selfish aims, but in the highest interests of our fellow men. This cause is supported by a great number of Workers' Conferences and Technical Congresses.

If the League of Nations does not help in this noble task, the disappointment among the peoples will be great and may lead to unfortunate secessions. But that will not happen; we have full confidence in you. We have maintained the most reserved attitude. We do not ask you today for any recommendation. We do not ask that a debate should be opened on this subject; it is enough for us that the question should be completely and speedily examined from the technical point of view.

In the end, Mr. Schanzer and Mr. Rowell could not agree as to the meaning of the resolution which both were ready to accept. The Italian delegate considered that the question of raw materials was "clearly included" in the resolution. To the Canadian Delegate, it was excluded. In these uncertain circumstances the resolution of the second commission was adopted by the Assembly.

Provisional Economic and Financial Commission.

The Economic Committee of the Provisional Economic and Financial Commission which met at Geneva for the first time found that the question of raw materials had been referred to it in two different forms, firstly, by the resolution of the Council dated 27 October 1920 and, secondly, by the letter of the International Labour Office of 22 October 1922 communicating the decision adopted by the Governing Body on 6 October.

The agenda of the Economic Section included the following points :

(3) Steps to be taken to give effect to Article 23 of the Covenant, so far as it relates to the equitable treatment of commerce.

(4) Resolution of the Council of the League of Nations, Brussels, October, 1920, concerning the import of essential raw materials.

Collection of preliminary information on the general subject by the Secretariat.

At its sitting on 3 December, the Economic Section decided to address two questionnaires to the Governments, the one dealing with legislation in force in the different countries with regard to monopolies,

l'autre sur les données statistiques relatives aux échanges de matières premières.

La Commission précisa son but et ses intentions dans les lettres d'envoi qui accompagnaient les questionnaires :

Tout ce que le Comité désire est de se rendre compte des faits pour être à même, le cas échéant, de signaler au Conseil quelles sont les questions visées par le Pacte de la Société des Nations qui présentent le degré d'actualité à la fois et de maturité suffisant pour qu'elles soient soumises à l'examen d'une conférence générale ou traitées de toute autre manière.

Dès ce moment, il ne semble pas que la Commission se soit promis de son action des résultats positifs. Elle eut surtout pour but d'ajourner l'étude de la question des matières premières à un temps où l'on espérait que les esprits seraient moins agités à ce sujet que pendant l'Assemblée de la Société des Nations.

La Commission chargea Sir H. Llewellyn Smith de faire la liaison avec le Bureau international du Travail, et le 27 décembre, M. Layton, directeur de la Section économique et financière, écrivit au Directeur-adjoint du Bureau international du Travail :

Comme suite à notre récente conversation et après examen du questionnaire sur la statistique et le commerce que nous avons l'intention d'adresser aux différents Gouvernements membres de la Société des Nations, je prends bonne note que vous n'êtes pas d'avis qu'aucune des enquêtes que le Bureau international du Travail poursuit actuellement fasse totalement ou partiellement double emploi avec l'œuvre que nous poursuivons dans notre Section.

Le 6 décembre, la Commission examina la lettre du Bureau international du Travail du 22 octobre, lui communiquant les décisions du Conseil d'administration relatives aux demandes du Congrès des Mineurs, et le procès-verbal résume ainsi la discussion :

La Commission fut dans l'ensemble d'accord avec le Bureau international du Travail pour estimer que des mesures devaient être prises, sous le contrôle général de la Société des Nations, en vue de la compilation systématique de statistiques relatives à la production, la répartition et la consommation des principaux articles de première nécessité indispensables à la vie économique des différents pays.

Conférence de Barcelone.

La question de la répartition des matières essentielles à l'industrie fut posée de nouveau, sous une autre forme, à la Conférence internationale des communications et du transit, qui se tint à Barcelone au mois de mars 1921.

La délégation italienne proposa un article additionnel à la convention des voies ferrées qui, en y comprenant certains amendements acceptés par le délégué italien, fut mis aux voix sous la forme suivante :

Les Hautes Parties contractantes estiment désirable, pour la construction ou l'électrification

and the other relating to statistical information regarding trade in raw materials.

The Commission indicated its object and aims in the covering letters with which the questionnaires were enclosed.

All that the Committee desires is to ascertain the existing facts in order that it may be able to advise the Council what questions, if any, falling within the scope of the Covenant of the League, are suitable and ripe for further consideration either at a General Conference or otherwise.

At that time the Commission does not appear to have hoped for positive results from its action. Its particular object was to postpone examination of the question of raw materials until such time as it might be hoped that the general feeling would be less disturbed with regard to it than during the Assembly of the League of Nations.

The Commission instructed Sir H. Llewellyn Smith to get into touch with the International Labour Office, and on 27 December Mr. Layton, Director of the Economic and Financial Section wrote to the International Labour Office as follows :

In continuance of our recent conversation and after considering the questionnaire on statistics and trade which it is intended to address to the different Governments Members of the League of Nations, I note that you do not consider that any of the enquiries at present being undertaken by the International Labour Office overlaps, totally or partially, with the work being carried on by the Economic Section of the League¹.

On 6 December, the Commission examined the letter of the International Labour Office of 22 October communicating to it the decisions of the Governing Body regarding the proposals of the Miners' Congress, and the minutes of the Commission give the following short account of the discussion thereon :

The Committee was generally in agreement with the International Labour Office that steps should be taken, under the supervision of the League of Nations, for the systematic compilation of statistics of the production, distribution and consumption of the chief commodities essential to the economic life of the various countries.

Barcelona Conference.

The question of the distribution of raw materials essential to industry was raised afresh in another form at the International Conference on Communications and Transit which was held at Barcelona in March 1921.

The Italian delegation proposed a further article to be added to the Railways Convention which, after certain amendments to which the Italian delegates agreed, was put to the vote as follows :—

The High Contracting Parties consider desirable, in connection with the construction

¹ Translation by the International Labour Office.

de voies ferrées à proximité de frontières et qui intéressent le trafic international, d'adopter, autant que possible et sans préjudice des intérêts de l'industrie et du trafic intérieur du pays où l'énergie électrique est produite, toutes les mesures qui permettraient la meilleure exploitation desdites lignes, y compris la cession éventuelle d'énergie électrique d'un pays à l'autre.

Cette proposition fut rejetée par la Commission des voies ferrées, par 16 voix contre 6.

De son côté, la délégation du Brésil attira à plusieurs reprises l'attention de la Conférence sur la question de l'équitable traitement du commerce en matière de transports internationaux, notamment de transports maritimes. On se souvient que cette question avait été également abordée par M. Baldesi à la première Conférence internationale du Travail.

Action du Bureau international du Travail pendant l'année 1921.

Nous ne pouvons rappeler ici les vœux de tous les Congrès ouvriers qui se sont prononcés en faveur du contrôle de la répartition des matières premières. Nous ne mentionnerons que le rapport de M. C. Mertens au Congrès syndical international extraordinaire tenu à Londres du 22 au 28 novembre 1920, et le vœu émis le 28 janvier 1921, par le Comité international des mineurs, demandant au Bureau international du Travail de créer un organisme international de contrôle chargé d'assurer la répartition et l'échange de toutes les matières premières indispensables à la restauration du monde.

Cette résolution fut communiquée le 31 janvier 1921 par M. Frank Hodges au Premier ministre de Grande-Bretagne. Les représentants de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne au Conseil d'administration s'adressèrent successivement au Bureau international du Travail pour connaître ses intentions et l'état de la question.

Le Directeur du Bureau international du Travail se retourna alors vers le Secrétaire général de la Société des Nations et à plusieurs reprises, il insista pour connaître ses vues en la matière. C'est seulement le 18 octobre 1921, à la veille de la troisième Conférence internationale du Travail, que le Secrétariat général répondit au Directeur du Bureau international du Travail, en se référant au rapport de la Commission économique et financière déposé entre temps. Après avoir montré combien les éléments essentiels du problème s'étaient modifiés depuis le jour où il avait été envisagé par le Congrès des mineurs, la lettre du Secrétariat général ajoutait :

Il reste cependant qu'en tout état de cause, il y a lieu de prévoir les mesures utiles pour rassembler, au fur et à mesure des besoins, les informations économiques nécessaires.

A ce sujet, dont s'est également préoccupée la Commission, au cours de sa session d'août-septembre, l'Assemblée, sur la proposition de

or electrification of railways in the neighbourhood of a frontier which are of interest to international traffic, to adopt as far as possible, and without prejudice to the interests of industry and of internal traffic in the country in which the electrical power is produced, all measures which would allow of an improved service on these lines, including the possible concession of electrical power by one country to another.

This proposal was rejected by the Commission on Railways by 16 votes to 6.

The Brazilian delegation also on more than one occasion drew the attention of the Conference to the question of equitable treatment for commerce as regards international transport, particularly maritime transport. It will be remembered that this question had also been touched upon by Mr. Baldesi at the first International Labour Conference.

Action of the International Labour Office during 1921.

It is impossible to indicate here the resolutions of all the Workers' Conferences which have favoured regulation of the distribution of raw materials. It may be sufficient to mention the report of Mr. C. Mertens to the extraordinary session of the International Trade Union Congress held in London from 22 to 28 November 1920, and the resolution adopted on 28 January 1921 by the Miners' International Committee, requesting the International Labour Office to constitute an international supervising body instructed to secure the distribution and exchange of all raw materials essential to the reconstruction of the world.

This resolution was communicated on 31 January 1921 by Mr. Frank Hodges to the Prime Minister of Great Britain. The representatives of Great Britain and Germany on the Governing Body in turn approached the International Labour Office with a view to ascertaining its intentions and the position of the question.

The International Labour Office then again got into touch with the Secretary-General of the League of Nations and repeatedly requested that it might be furnished with his opinion on the matter. It was not till 18 October 1921, on the eve of the Third International Labour Conference, that the Secretary-General replied referring to the report of the Economic and Financial Commission which had been submitted in the interim. After indicating how greatly the essential factors in the question had been modified since the day when it had been considered by the Miners' Congress, the letter of the Secretary-General added :

In any case it seems desirable to take such measures as may be expedient to collect in so far as is required the economic information necessary.

This question engaged the attention of the Commission and at its Session in August-September the Assembly, on the proposal of the

la Commission elle-même, a adopté une résolution sur l'organisation provisoire des statistiques. Vous remarquerez que cette résolution suggère explicitement une collaboration plus étroite dans ce domaine entre le Secrétariat de la Société des Nations et le Bureau international du Travail.

J'ai déjà entretenu M. Butler de la suite à donner à cette résolution et j'espère que vous jugerez possible de prendre avec le Secrétaire général des dispositions permettant aux représentants des divers départements intéressés de se rencontrer.

En raison de cette décision, ainsi que des considérations exposées ci-dessus, peut-être ne désirez-vous pas continuer pour le moment à envisager la création d'un bureau international chargé de réunir les statistiques des prix et des quantités. Je n'ai pas besoin d'ajouter que toutes propositions que vous voudrez bien nous faire en vue d'assurer la collaboration du Bureau international du Travail et de la Commission économique et financière, pour toutes les questions de matières premières, feront l'objet de l'examen le plus attentif, dicté par le désir d'établir entre les deux organisations des relations harmonieuses et fécondes.

Rapport de la Commission Economique et Financière

Les questionnaires adressés au début de l'année 1921 par la Commission économique et financière aux Gouvernements n'ont donné que des résultats limités. Les réponses ne sont arrivées que lentement et en petit nombre, et n'auraient pas été suffisantes, à elles seules, pour établir un jugement sur la situation dans les divers pays.

Cependant, la Section économique et financière du Secrétariat général, que la Commission avait chargée de récolter de son côté les documents qui lui seraient accessibles, s'adressa, le 14 février 1921, au professeur Gini, de l'Université de Padoue, et lui confia l'étude de la question des matières premières.

Avec l'aide de divers collaborateurs, le professeur Gini établit un rapport général et sept rapports particuliers, portant sur les céréales, la laine, le coton, le charbon, le pétrole, les minerais de fer et les engrais. Les documents qui ont servi à la préparation de ces rapports ont été en partie recueillis sur place dans les différents pays les plus intéressants.

Nous ne pouvons résumer le très intéressant rapport général du professeur Gini. Après avoir montré l'intérêt permanent d'une enquête sur les matières premières et les denrées alimentaires, intérêt qui se maintient en dépit des changements de la situation économique, et après avoir étudié les causes de la difficulté des approvisionnements en matières premières et en denrées alimentaires, ce rapport expose les différents remèdes possibles à la situation présente.

Il nous suffira de reproduire ici quelques unes des conclusions par lesquelles se termine le travail du professeur Gini, et qui ont trait plus particulièrement aux solutions possibles de la crise des matières premières :

Commission itself, adopted a resolution regarding a provisional organisation of statistics. It will be noted that this resolution explicitly suggests closer collaboration in this field between the Secretariat of the League of Nations and the International Labour Office. I have already spoken to Mr. Butler of the effect to be given to this resolution and I hope that it will be considered possible to make arrangements with the Secretary-General so that the representatives of the different departments concerned may meet.

In the light of this decision, as well as of the considerations set forth above, you may perhaps not wish to continue for the moment the suggestion for creating an International Office instructed to collect statistics of prices and of supplies. I need not add that any proposals which you may wish to make with a view to securing the collaboration of the International Labour Office and the Economic and Financial Commission as regards any question connected with raw material will receive careful consideration prompted by a desire to establish harmonious and fruitful relations between the two organisations.¹

Report of the Economic and Financial Commission.

The questionnaires addressed to the Governments in the beginning of 1921 by the Economic and Financial Commission met with only limited success. The replies came in slowly and from very few Governments and would not have been sufficient in themselves to warrant the formation of an opinion on the situation in the different countries.

Nevertheless, the Economic and Financial Section of the Secretariat which had been instructed by the Commission to collect such documents as might be available approached Professor Gini of the University of Padua on 14 February 1921 and entrusted to him the task of examining the question of raw materials.

With the assistance of different collaborators Professor Gini drew up a general report and seven special reports dealing with cereals, wool, cotton, coal, petrol, iron ore and fertilizers. The documents which were used in the preparation of these reports were to some extent collected on the spot in the different countries which were of the greatest interest from the point of view of the enquiry.

It is impossible to give a résumé of the very interesting general report drawn up by Professor Gini. After indicating the permanent interest of an enquiry on raw materials and food stuffs, an interest which remains in spite of changes in the economic situation, and after examining the causes of the difficulties of supplies in raw materials and food stuffs, the report indicates the different remedies possible for the present situation.

It may suffice to quote here some of the conclusions at the end of Professor Gini's work which deal more particularly with the possible solutions of the abnormal situation as regards raw materials.

¹ Translation by the International Labour Office,

Pour ce qui concerne la distribution, trois solutions ont été envisagées : la solution nationaliste, selon laquelle chaque nation devrait avoir sur le territoire qu'elle gouverne, les matières premières et denrées alimentaires suffisantes pour sa population et ses industries ; la solution que nous pouvons appeler étatiste, selon laquelle les matières premières et les denrées alimentaires du monde entier devraient être achetées par un organisme central et distribuées avec équité par celui-ci, dans l'intérêt commun, entre les divers Etats et selon les besoins de chacun ; la solution libre-échangiste, qui consisterait à réaliser la plus grande liberté, soit dans le commerce international, soit dans les échanges qui auraient lieu à l'intérieur des Etats.

La mise en vigueur de la solution étatiste rencontre des difficultés pratiques, dont se rendent compte même ses plus chauds partisans. Ceux-ci se bornent pour le moment à demander un organisme statistique qui puisse suivre fidèlement et qui fasse connaître les fluctuations des stocks et des prix. Au point de vue scientifique, une telle institution aurait certainement un intérêt particulier, même si, au point de vue pratique, elle ne devait en aucune façon, comme il est à prévoir, servir au problème des approvisionnements.

Par contre, le contrôle des matières premières et des denrées alimentaires par la Société des Nations pourrait être rendu nécessaire, dans le cas où celle-ci voudrait recourir au blocus contre les Etats devenus ses ennemis. Il faut donc se poser la question si, dans ce but, il ne serait pas opportun d'étudier dès maintenant comment, en cas de nécessité, un organisme de contrôle et de distribution des matières premières et des denrées alimentaires devrait être constitué et fonctionner.

La Commission économique et financière, saisie du rapport du professeur Gini, ne crut pas pouvoir se rallier entièrement à ses opinions. Elle établit pour son propre compte, en date du 12 septembre 1921, un rapport au Conseil, dans lequel elle formula diverses conclusions.

En ce qui concerne le projet d'un office international pour l'organisation de l'approvisionnement en matières premières présenté par le Congrès des mineurs en 1920, la Commission fait les déclarations suivantes :

Tout en comprenant pleinement les difficultés que le projet a pour but de résoudre, nous sommes convaincus pour les raisons ci-après qu'il ne saurait être mis en pratique :

a) Il serait, à notre avis, impossible d'obtenir l'assentiment général des Etats producteurs et consommateurs pour confier à un organisme international les importantes fonctions qu'envisage le projet, et la Société des Nations n'a pas le pouvoir de forcer ses Membres à entrer malgré eux dans une organisation de cette nature.

b) Aucune organisation ayant pour objet le contrôle international de la répartition des matières premières, ne saurait être établie sans la fixation des prix et l'allocation des approvisionnements d'après un principe quelconque de contingentement. A notre avis, une entreprise de ce genre implique nécessairement le contrôle international de l'ensemble de la vie économique intérieure des pays intéressés.

c) Aucune organisation de contingentement n'est possible, à moins qu'elle n'ait la puissance de forcer les pays consommateurs à accepter leurs contingentements et à effectuer le paiement, ce qui, dans les conditions présentes, apparaît comme manifestement impraticable.

In so far as the distribution is concerned, three solutions have been put forward : (1) the nationalist solution, according to which every nation should have the right to obtain from a territory under its control sufficient raw materials and foodstuffs for its populations and its industries; (2) what may be called the "State" solution, according to which all the raw materials and foodstuffs of the world would be acquired by a central organisation and equitably distributed by it, in the common interest, among the various States, according to the requirements of each individual State; (3) the "Free Trade" solution, which would consist in establishing complete freedom in international trade and in economic relations within individual States.

The adoption of the "State" solution gives rise to difficulties of a practical nature, which are admitted even by its most enthusiastic supporters. The latter now limit themselves to demanding a statistical organisation which would follow closely, and accurately record, the rise and fall of stocks and prices. Such an institution would undoubtedly be of value from a scientific point of view, even though from a practical point of view it could probably in no way further the solution of the supply problem.

The control of raw materials by the League of Nations might, on the other hand, become essential, if it were necessary to have recourse to measures of blockade against countries which had become its enemies. The question may therefore be asked whether it would not be expedient to consider immediately what measures would, in case of necessity, have to be adopted for the establishment and operation of an organisation for the control and distribution of raw materials and foodstuffs.

The report of Professor Gini was laid before the Economic and Financial Commission, but the Commission did not consider that it could entirely accept his opinions. It drew up on its own account a report dated 12 September 1921 in which it formulated different conclusions for submission to the Council.

As regards the suggestion made by the Miners' Congress in 1920 for the constitution of an International Office for organising the supply of raw materials the Commission made the following observations :

While realising strongly the difficulties which the scheme is intended to solve, we are convinced that it is impracticable on the following grounds :

(a) It would, in our opinion, be impracticable to obtain the general consent of the producing and consuming States to delegate the important functions contemplated by the scheme to an international body, and the League of Nations has no power of compelling its Members to enter into any such arrangement against their will.

(b) No scheme for the international control of the distribution of raw materials could be operated without fixing prices and allocating supplies on some principle of rationing. In our opinion, this necessarily involves the international control of the whole internal life of the countries concerned.

(c) No scheme of rationing is possible without the power of compelling the consuming countries to take up their rations and to pay for them, which is clearly impracticable under present conditions.

d) Il n'y a pas de critère au moyen duquel un office international pourrait fixer un contingentement équitable à allouer à un pays quelconque, pour une matière première quelconque, à moins qu'il n'adopte soit la base de la consommation antérieure (qui consoliderait la répartition actuelle de l'industrie) ou qu'il se fonde sur quelque évaluation arbitraire des besoins qui donnerait à l'office international le pouvoir d'imposer à tous les Etats de la Société les limites de leur développement industriel à l'avenir.

Par contre, la Commission se rallie à l'idée d'une organisation ayant pour but de recueillir constamment les données statistiques relatives aux matières premières :

A l'heure actuelle, dit-elle, comme à la date où la présente enquête fut instituée, bien que les symptômes du mal soient différents, le remède fondamental demeure le même. Il consiste en un réajustement systématique de la production pour faire face aux conditions d'après-guerre. La demande exorbitante de certaines matières premières et de certains produits demi-finis a, au cours de la guerre, créé une certaine disproportion entre la production et les besoins actuels. Une observation constante et scientifique est, par là même, nécessaire pour ajuster la production des matières premières aux besoins futurs du monde, lorsque les industries artificiellement créées durant la guerre auront subi la loi de sélection naturelle, et lorsque la consommation sera revenue à sa norme. Tant de choses ont été dites et écrites en cette matière que nous n'avons pas le sentiment de pouvoir présenter avec quelque utilité de nouvelles considérations d'autant que des aspects principaux du problème (par exemple la limitation des heures de travail) sont plutôt du domaine du Bureau international du Travail que de la compétence de notre Comité.

Enfin, formulant sa propre conclusion générale, la Commission se rallie nettement à ce que le professeur Gini avait appelé la solution libérale :

La politique des matières premières telle qu'elle s'est développée, dit le rapport, comporte pour l'avenir des enseignements.

Il ne s'agit pas de se prononcer sur les droits incontestables qu'ont les Etats de disposer librement de leurs ressources naturelles ou de la production de leur pays en matières premières. Il est légitime que, dans des circonstances exceptionnelles, ils aient le souci de se les réserver et qu'en tout temps ils puissent les soumettre à un régime conforme à leur économie nationale. Mais il n'est pas moins incontestable que les matières premières produites par un pays étant, dans bien des cas, les conditions de la vie économique d'autres Etats, ne doivent pas être l'objet, sauf dans des cas exceptionnels, de restrictions ou de réglementations différentielles de nature à compromettre la production des pays étrangers ou à leur imposer une infériorité systématique.

Il n'est pas désirable, notamment, que les mesures de restriction prises par les pays producteurs pour faire face à des situations d'exception, puissent être maintenues ou modifiées de manière à changer de caractère et, après avoir été à l'origine des mesures de précaution ou de défense, dégénérer en procédés d'agression économique.

Les conclusions de la Commission économique et financière furent soumises au Conseil de la Société des Nations le 21 septembre, et celui-ci les renvoya à l'examen de l'Assemblée, en attirant l'attention des Etats membres de la Société des Nations... « sur les résultats que peut produire sur la vie économique d'autres pays l'établissement de res-

(d) There is no criterion by which an International Office could fix a reasonable ration of any raw material to be allowed to any country, except either on the basis of previous consumption (which would stereotype the existing distribution of industry) or on some arbitrary estimate of needs which would empower the International Office to limit the future industrial development of all the States Members of the League.

On the other hand, the Commission favoured the idea of constituting an organisation which might collect statistical information regarding raw materials :

It is true now, as at the date when the present enquiry was launched, that, although the symptoms of the disease are different, the fundamental remedy is the systematic readjustment of production to meet pre-war conditions. The exaggerated demand for certain raw materials and half-manufactured products during the war created a certain disproportion between production and actual requirements. Constant and scientific observation is therefore necessary in order to adjust the production of raw materials to the future requirements of the world when the industries artificially created during the war have been subjected to the operation of natural selection and when consumption has returned to the normal. So much has been said and written on this subject that we do not feel that we can usefully add anything new, especially as important aspects of the problem (e. g. limitation of hours or output) belong rather to the sphere of the International Labour Office than of our Committee.

Finally, in its own general conclusion, the Commission clearly expressed its agreement with what Professor Gini called the liberal solution.

Recent developments on raw materials policy have some lessons for the future. There is no question of challenging the incontestable right which States have to dispose freely of their natural resources or of the output of their countries in respect of raw materials. It is legitimate that in exceptional circumstances they should be anxious to reserve them to themselves and that they should have the power to subject them at any time to a régime in conformity with their national economy.

But it is not less incontestable that raw materials produced by one country being in many cases essential to the economic life of other States should not, unless in exceptional cases, be the object of restrictions or of differential regulations of such a nature as to injure the production of such States or to impose on them a systematic inferiority.

It is undesirable particularly that measures of restriction taken by producing countries to meet exceptional situations should be so prolonged or altered as to change their character and after being originally acts of precaution or defence as to develop into measures of economic aggression.

The conclusions of the Economic and Financial Commission were submitted to the Council of the League of Nations on 21 September. The Council referred them for consideration by the Assembly, drawing the attention of the States Members of the League of Nations... "to the results which may be produced affecting the economic life

trictions artificielles et de droits sur l'exportation des matières premières essentielles.

Deuxième Assemblée de la Société des Nations.

Le rapport de la Commission économique et financière fut discuté par la deuxième Commission de l'Assemblée, au nom de laquelle M. Gustave Ador présenta le rapport.

M. Ador se borna à constater les difficultés auxquelles s'était heurtée la Commission, et donna l'assurance que celle-ci poursuivrait son étude.

M. Maggiorino Ferraris, délégué de l'Italie, fit ensuite entendre une note optimiste, en déclarant que la question des matières premières était une des seules où l'on pût déjà constater une amélioration de la situation internationale.

Les résolutions votées par l'Assemblée avaient la teneur suivante :

L'Assemblée prend acte de ce qu'il est de la plus haute importance que la Commission économique et financière provisoire poursuive l'exécution des travaux dont elle a tracé le programme dans les rapports mentionnés ci-dessus, notamment l'étude des questions suivantes : la superposition des taxes, la situation monétaire, la concurrence déloyale, les monopoles, *la répartition des matières premières*, l'unification des lois relatives aux lettres de change, les diverses méthodes commerciales qui ont pour but d'obvier aux risques provenant des fluctuations du change.

L'Assemblée recommande à l'examen des Membres de la Société les conclusions générales du rapport sur certains aspects du problème des matières premières, y compris celles qui attirent l'attention sur les résultats que peut produire, sur la vie économique d'autres pays, l'établissement de restrictions artificielles et de droits sur l'exportation des matières premières essentielles.

L'Assemblée, reconnaissant les relations étroites qui existent entre le rétablissement des facilités de transport, la livraison et la répartition des matières premières, tient à exprimer le vif espoir que tous les efforts possibles seront faits en vue de hâter le travail des différentes commissions chargées des questions de répartition et d'échange de matériel roulant dans certaines parties de l'Europe.

Au cours de leurs débats, tant les Commissions que l'Assemblée eurent à s'occuper en outre du traitement équitable du commerce, et votèrent des résolutions relatives à cet objet.

Troisième session de la Conférence internationale du Travail

Le rapport du Directeur du Bureau international du Travail présenté à la troisième Conférence rappelait ce qui avait été fait dans la question des matières premières et marquait nettement l'évolution des données essentielles de ce problème. Les matières premières n'étant plus déficitaires dans la plupart des pays, elles ne pouvaient plus être pour le chômage qu'une cause in-

of other countries by the establishment of artificial restrictions and import duties on essential raw materials."

Second Assembly of the League of Nations.

The report of the Economic and Financial Committee was discussed by the Second Commission of the Assembly. Mr. Gustave Ador presented the report of the Commission.

Mr. Ador simply stated the difficulties with which the Commission had met, and gave an assurance that the Commission would continue its examination.

Mr. Maggiorino Ferraris, Italian Delegate, subsequently sounded a note of optimism, stating that the question of raw materials was one of those in connection with which it was possible to point to an amelioration in the international situation.

The following Resolutions were adopted by the Assembly :

The Assembly notes that it is of the greatest importance that the Provisional Economic and Financial Committee should carry out the programme of work indicated in the reports mentioned above, including the study of the following questions : double taxation, the monetary situation, unfair competition, monopolies, distribution of raw materials, unification of legislation relating to bills of exchange, commercial methods designed to obviate the risks arising from fluctuations of the exchanges.

The Assembly commends to the consideration of the Members of the League the general conclusions of the report on Certain Aspects of the Raw Materials Problem, including those calling attention to the effects that may be produced on the economic life of other countries by artificial restrictions and duties on the export of essential raw materials.

The Assembly, recognising the intimate connection between the restoration of transport facilities and the supply and distribution of raw materials, expresses the earnest hope that every effort will be made to expedite the work of the various Commissions charged with such matters as re-allocation and interchange of rolling-stock in certain parts of Europe.

Both the Commission and the Assembly had, during their discussions, to deal with the further question of the equitable treatment of commerce, and adopted resolutions in that connection.

Third Session of the International Labour Conference.

The Report of the Director of the International Labour Office submitted to the Third Conference recalled what had been done as regards the question of raw materials and indicated clearly the evolution of the essential factors in the problem. There being no longer a scarcity of raw materials in most countries, raw materials could no longer be more than an indirect cause of

directe, mais elles restaient d'une grande importance pour les conditions des travailleurs, et le Directeur concluait en ces termes :

Bien que la crise aigue qui a sévi au lendemain de l'armistice ait fait place à une crise d'un caractère différent, il est incontestable qu'il y a beaucoup à faire dans la voie d'un examen persévérant et scientifique du problème. Un tel examen permettrait de recueillir sur la distribution des matières premières dans le monde des renseignements étendus et précis, qui seraient sans doute de la plus grande utilité pour l'élaboration progressive de mesures de coopération internationale.

Il paraît certain que ce n'est qu'en suivant de telles lignes directrices qu'un pas en avant peut être fait effectivement dans la voie de la solution du problème du chômage, pour autant que ce problème est, dans divers pays et à diverses époques, lié à celui des matières premières.

M. Gino Baldesi présenta à la Conférence une motion ainsi conçue :

La Conférence,

Considérant que la Société des Nations, à la suite des débats qui eurent lieu à la première Conférence du Travail à Washington, a fait faire une enquête sur la production et la distribution mondiale des matières premières,

Considérant que la question de la distribution mondiale des matières premières est intimement liée aux problèmes du travail les plus vitaux, surtout à celui du chômage,

Donne mandat au Conseil d'administration d'étudier le problème et de soumettre ses conclusions à la prochaine Conférence.

Cette motion donna lieu à la Commission de proposition à un débat portant, non sur le fond même de la motion, mais sur le droit de la Conférence internationale du Travail de prendre une décision sur une matière non inscrite à son ordre du jour.

Finalement, la motion de M. Baldesi fut soumise à la Conférence avec un texte légèrement amendé et qui fut voté par 55 voix contre 1. Nous rappelons que ce texte est le suivant :

En considération du fait que la Société des Nations est saisie de la question de la répartition des matières premières depuis une année et qu'elle a fait entreprendre une enquête approfondie sur cette question,

la Commission de proposition propose à la Conférence de charger le Bureau international du Travail de se mettre à nouveau en rapport avec la Société des Nations, conformément à la décision adoptée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail à sa session d'octobre 1920, et de présenter à la prochaine session de la Conférence un rapport sur le résultat des enquêtes effectuées en ce qui concerne leur aspect social.

Avant le vote, un échange de vues eut lieu, au cours duquel le président précisa que la résolution n'impliquait pas autre chose que la présentation d'un rapport à la prochaine session de la Conférence.

Conférence de Gènes.

La question des matières premières fut posée devant la Conférence de Gènes par le

unemployment, but they still retained their importance as regards the conditions of the workers. The concluding observations on this question contained in the Report were as follows :

Although the acute crisis which was experienced after the Armistice has given place to a crisis of a different nature, it may certainly be said that there is much to be done in the way of assiduous and scientific examination of the problem. This examination should produce exact and extensive information regarding the distribution of raw materials which could be utilised for the progressive elaboration of measures of international co-operation.

It appears certain that it is only in following such guiding lines that a step forward can be effected in a solution of the problem of unemployment in as much as this problem is in different countries and at different times linked with the problem of raw materials.

Mr. Gino Baldesi submitted a motion to the Conference in the following terms :

The Conference, cognisant of the fact that the League of Nations, as a result of the debate held at the First International Labour Conference at Washington, has made an enquiry into the world output and distribution of raw materials,

Considering that the question of the world distribution of raw materials is closely connected with the most important labour problems especially that of unemployment,

Instructs the Governing Body to study the problem and submit its conclusions to the next Conference.

The discussion on this motion at the Commission of Selection was concerned not with the substance itself of the proposal, but with the right of the International Labour Conference to take a decision on a matter which was not included on the agenda.

Mr. Baldesi's proposal was finally submitted to the Conference in a slightly amended form and was adopted by 55 votes to 1. The text in question may be quoted :

In consideration of the fact that the League of Nations has for a year been seized of the question of the distribution of raw materials and that it has held an important enquiry on the question,

The Commission of Selection proposes that the Conference which instructed the International Labour Office to approach the League of Nations in conformity with the decision adopted by the Governing Body of the International Labour Office at its session of October 1920 and to present at the next session of the Conference a report on the result of the enquires with regard to their social aspect.

Before the vote was taken an exchange of views took place in the course of which the President made it clear that the resolution implied nothing further than the submission of a report to the forthcoming Session of the Conference.

Genoa Conference.

The question of raw materials was brought before the Genoa Conference by the

memorandum des experts de Londres, dont l'article 45 était ainsi conçu :

Aucun droit ne devrait être maintenu, ou établi après le sur les exportations de matières premières, à l'exception des droits dont le maintien ou l'établissement se recommanderait pour des raisons d'ordre fiscal ; les droits d'exportation établis dans ces conditions devraient être appliqués sans aucune discrimination entre les pays étrangers destinataires.

Les articles suivants condamnaient en principe le système des prohibitions d'importation et d'exportation. Toutefois, les experts admettaient que chaque pays devait avoir le droit de prohiber soit l'importation soit l'exportation des marchandises pour des motifs d'hygiène, de sécurité ou de moralité nationales, ou pour réserver l'importation et l'exportation à des monopoles d'Etat.

D'un autre côté, la Conférence de Gênes était saisie d'une résolution adoptée par le Congrès de l'Internationale Syndicale, qui venait de se tenir à Rome. Cette résolution était ainsi conçue :

Il est nécessaire d'organiser internationalement le contrôle et la répartition des matières premières indispensables à l'industrie et à l'agriculture, afin de soustraire ces matières premières à la spéculation privée.

La question fut soumise par la Conférence à la Commission économique, qui la renvoya elle-même à une sous-commission. Celle-ci fut saisie par les délégations russe et italienne de deux mémoires. Le mémoire russe s'exprimait ainsi :

Quant aux exportations de matières premières, la Délégation russe se joint à l'opinion des experts de Londres d'après laquelle toutes douanes à l'exportation sont indésirables dans la mesure où elles ne portent pas un caractère fiscal. En même temps, la délégation russe estime nécessaire d'indiquer que l'application de ces méthodes seules ne constitue pas un moyen de résoudre la crise présente des matières premières. Vu la disette de matières premières, leur répartition entre les divers Etats par voie de libre concurrence sur le marché libre, loin d'améliorer la situation des pays à économie détruite et à système monétaire désorganisé, ne ferait que fortifier davantage encore la position des pays à monnaie stable. L'inégalité dans la concurrence économique aboutirait à ce résultat que les pays retardataires n'auraient pas les matières premières nécessaires et en conséquence seraient mis hors d'état de restaurer leur industrie. La délégation russe, désirant le rétablissement économique non seulement de toute l'Europe, mais de chaque Etat en particulier, estime indispensable, au moins tant que se fait sentir le manque de matières premières, une répartition systématique et organisée de ces matières premières entre tous les Etats. Sans examiner aujourd'hui le mode de réalisation de cette répartition organisée la délégation russe pense qu'elle est inséparable de la répartition de l'or proposé par elle à la sous-commission financière et qu'elle ne peut donner les résultats attendus que combinée avec cette dernière.

La délégation italienne, de son côté, présentait un mémoire dans lequel elle défendait les principes de la politique libérale en matière d'importation et d'exportation, et au

memorandum of the London Experts, Article 45 of which was as follows :

No duties should be maintained or imposed after on the exports of raw materials other than such duties as are found desirable for revenue purposes ; export duties imposed for such purposes should be applied without any discrimination as between different foreign countries of destination.

The subsequent Articles condemned in practice the system of prohibition of imports and exports. At the same time the experts recognized that each country must have the right to prohibit the import or the export of commodities in the interests of national hygiene, security or morals, or to reserve the import or export of such commodities for State monopoly.

Further, the Genoa Conference was seized of a resolution adopted by the International Trade Union Congress, which had just been held at Rome. This resolution was as follows :

It is necessary to organise internationally the control and distribution of raw materials indispensable to industry and agriculture in order to place these raw materials out of reach of private speculation.

This question, however, was submitted by the Conference to the Economic Commission which itself referred it to a Sub-Commission.

The Sub-Commission was seized of two memoranda by the Russian and Italian Delegations. The Russian memorandum contained the following passage :

With regard to export of raw materials the Russian Delegation shares the opinion of the London experts that all export duties are undesirable in so far as they are not of a fiscal character. At the same time, the Russian Delegation considers it necessary to indicate that the application of such methods alone does not constitute a means of solving the present crisis in raw materials. In view of the scarcity of raw materials, their distribution among the different States by means of free competition on a free market, far from ameliorating the situation of countries whose national economy is destroyed and whose monetary system is disorganised, would only still further strengthen the position of countries with a stable currency. Inequality in economic competition would have the result that certain countries would not have the necessary raw materials and would in consequence be unable to restore their industry. The Russian Delegation, desiring the economic reconstruction not only of the whole of Europe but of each individual State, considers it indispensable that at least in so far as a shortage of raw materials makes itself felt there should be a systematic and organised distribution of these raw materials between all the States. Without examining today the means of effecting such an organised distribution it is of opinion that such distribution is inseparable from the distribution of gold proposed by the Delegation to the Financial Sub-Commission and that it can only give the results hoped for if it is combined with the latter.

At the same time, the Italian Delegation submitted a memorandum in which it defended the principle of a liberal policy with regard to imports and exports, and to which

quel était joint un projet de convention à soumettre à tous les États.

En défendant le projet de la délégation italienne, M. Rossi exposa que l'Italie, bien qu'elle fût en possession d'un certain nombre de matières premières, telles que le chanvre, la soie grège, le soufre, le marbre, le mercure, etc., était, dans une large mesure, dépendante de l'étranger pour ses importations de matières essentielles. Aussi l'Italie pratique-t-elle en ce qui concerne les matières premières qu'elle produit une politique libérale, et elle demande que les autres nations agissent de même :

Conformément à cette ligne de conduite, le Gouvernement italien propose que la Conférence de Gênes affirme le principe de libération de tout impôt ou droit quelconque sur l'exportation des matières premières et l'inopportunité de toute mesure de discrimination des prix soit entre le marché intérieur et le marché étranger, soit suivant la destination des mêmes matières premières.

Ces principes énoncés par la délégation italienne rencontrèrent, d'une façon générale, l'adhésion des autres membres. Cependant, la majorité de la sous-commission ne crut pas pouvoir se rallier à une thèse sans nuances. M. Colrat, au nom de la France insista sur la nécessité de faire une distinction entre les matières premières pour lesquelles les États producteurs sont déficitaires ou qu'ils produisent à peine en quantité suffisante pour leurs propres besoins, et celles que les pays producteurs possèdent en abondance et dont ils empêchent l'exportation uniquement pour s'opposer à la création à l'étranger des industries qui les emploieraient. Il est clair, disait le représentant de la France, que ce sont là deux problèmes entièrement différents, et que si l'on ne peut pas justifier cette dernière catégorie de mesures, on ne peut pas complètement se passer de mesures ayant pour but de réserver au pays producteur les matières dont il a vraiment besoin. C'est seulement sur la qualité des mesures à prendre que l'on peut discuter.

Une Commission parlementaire italienne qui siégeait auprès de la délégation italienne pendant la Conférence de Gênes, eut à envisager une proposition de MM. Cabrini et Baldesi, qui était précisément basée sur cette distinction. Elle suggérait, en ce qui concerne les matières premières qui sont en abondance dans le monde, un système de libre circulation, et pour celles qui sont en déficit, un système de répartition contrôlée. Mais cette proposition ne fut pas retenue par la délégation italienne et ne fut pas présentée à la Conférence.

Dans la Commission, la délégation yougoslave, parlant au nom de la Petite Entente insista de son côté sur la situation des pays neufs, qui n'ont pas d'industrie, ou pour lesquels les moyens de production ont été détruits par la guerre. Ils n'ont pas d'autre ressource, pour aider à leur propre reconstruction, que les matières premières, y com-

it appended a draft Convention for submission to all the States.

Supporting the draft proposed by the Italian Delegation, Mr. Rossi explained that, although Italy possessed a certain number of raw materials, such as hemp, raw silk, sulphur, marble, mercury, etc., it was to a large extent dependent on foreign countries for its imports of essential materials. Italy also carried out a liberal policy as regards the raw materials which it produced, and it asked that other nations should do the same :

In accordance with this line of action the Italian Government proposes that the Genoa Conference affirm the principle of freedom from all taxes or duties of any kind on the export of raw materials and the undesirability of any measure of discrimination in prices as between the home market and the foreign market or according to the destination of such raw materials.¹

The principles which were advocated by the Italian Delegation on the whole met with the approval of the other members. The majority of the Sub-Commission, however, did not consider that it could agree to too broad and general a doctrine. M. Colrat, in the name of France, emphasized the necessity of drawing a distinction between raw materials of which there was a shortage in the producing States or which such States scarcely produced in sufficient quantities for their own needs, and raw materials which the producing countries possess in abundance, but the export of which they prohibit simply and solely in order to prevent the establishment in foreign countries of industries likely to use them. It was clear, said the French representative, that these two problems are entirely different and that if action of the latter kind cannot be justified, it was not entirely possible to forego action intended to keep for the producing country the materials of which it had a real need. The only point for discussion was the kind of action to be taken.

An Italian Parliamentary Commission which was held to assist the Italian Delegation during the Genoa Conference had to deal with a proposal made by Mr. Cabrini and Mr. Baldesi which was clearly based on this distinction. The proposal suggested a system of free trade as regards raw materials the world supply of which is abundant, and a system of supervised distribution of raw materials of which there is a scarcity. This proposal, however, was not taken up by the Italian Delegation and was not submitted to the Conference.

At the Commission, the Delegation from the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes, speaking in the name of the Petite Entente, drew attention to the situation of new countries which have no industries or in which the means of production were destroyed by the war. The only means which they had to facilitate their own reconstruc-

¹ Translation by the International Labour Office.

pris les produits agricoles, qu'ils peuvent détenir et exporter.

Dans la treizième séance de la sous-commission, M. Rossi répondit aux objections qui lui avaient été faites, en reconnaissant l'opportunité de certains tempéraments à apporter au texte primitif :

Toutefois, disait-il, la délégation italienne n'est pas disposée à admettre que les taxes d'exportation sur les matières premières puissent avoir pour objet de protéger l'industrie nationale. La délégation fait observer que les pays producteurs de matières premières sont déjà très favorisés du fait qu'ils possèdent ces matières par rapport aux pays qui doivent les importer de l'étranger.

En tous cas, la protection de telle ou telle industrie nécessitant l'emploi de matières premières existant dans le pays, doit être assurée par des taxes d'importation. Il ne semble pas juste, en effet, qu'un Etat adopte en vue de protéger ses industries des mesures qui consistent au fond à imposer des charges aux industries concurrentes étrangères, et qui produisent par conséquent une situation d'infériorité artificielle.

Finalement, la Commission put se mettre d'accord sur des textes qui furent ensuite votés par la Conférence, sous une réserve générale de la délégation espagnole. Ces textes sont les suivants :

On ne peut méconnaître le droit des Etats de disposer librement de leurs ressources naturelles et de se réserver, par tous les moyens appropriés, leur production de matières premières, au cas où elle apparaît insuffisante en quantité pour la consommation de l'industrie nationale, ou menacée d'un déficit par suite de la demande exagérée des pays étrangers, qui résulterait de conditions financières ou économiques exceptionnelles.

Au contraire, si la production des matières premières est nettement supérieure aux besoins du pays d'origine, il est désirable qu'on n'en soumette point l'exportation à des conditions qui créent, pour les transformateurs étrangers, une situation d'infériorité marquée.

A cet effet, il faudrait que, pour toutes les matières premières dont il y a surproduction dans les pays d'origine, aucun droit d'exportation ne fût maintenu ou institué, à l'exception de ceux qui ont un caractère purement fiscal et qui, à cause de ce caractère même, ne sauraient dépasser un faible pourcentage de la valeur du produit, variable, il est vrai, selon les pays et les espèces.

Les principes ci-dessus énumérés devraient être adoptés dans toute la mesure du possible et aussitôt que possible, mais il est reconnu que certains Etats, eu égard aux conditions exceptionnelles où ils se trouvent, pourraient ne pas les mettre en pratique tant que ces circonstances existeront.

Sous réserve des Traités et Accords, les droits d'exportation ne devraient point varier selon les pays étrangers de destination.

Quelle que soit la valeur des raisons d'ordre économique ou financier que certains Etats font valoir dans les circonstances exceptionnelles où ils se trouvent pour maintenir ou instituer des prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation, on reconnaît que ces mesures constituent un des obstacles les plus graves qui s'opposent à l'heure présente au commerce international.

Il conviendrait, en conséquence, de ne rien épargner pour les réduire le plus tôt possible au strict minimum.

Il y a lieu de prévoir des exceptions à ce principe, notamment dans le cas de marchandises monopo-

tion was the raw materials, including agricultural products, which they might be able to keep for themselves and to export.

At the third session of the Sub-Commission, Mr. Rossi replied to the objections which had been raised against his suggestion, recognizing the desirability of modifying to some extent his original proposal :

However, the Italian Delegation is not prepared to admit that export duties on raw materials may be directed to protecting national industry. The Delegation points out that countries producing raw materials are already very much favoured by the fact that they possess these raw materials in contradistinction to countries which must import them from abroad. In any case the protection of such and such an industry requiring raw materials existing in the country should be secured by import duties. It does not seem just that a State should adopt for the purpose of protecting its industry measures which really consist in imposing charges on foreign competing industries and which consequently produce an artificial position of inferiority.¹

In the end, the Commission agreed to texts which were subsequently adopted by the Conference, the Spanish Delegate making a general reservation. These texts are as follows :

The right of States must be recognised to dispose freely of their natural resources, and to reserve to themselves, by all appropriate means, their output of raw materials, where this appears to be insufficient in quantity to meet the consumption of the national industry, or to be threatened with a deficit owing to the increased demand from foreign countries resulting from exceptional financial or economic conditions.

On the other hand, if the output of raw materials is considerably in excess of the needs of the country of origin, it is desirable that their exportation should not be subjected to conditions putting foreign users in a markedly inferior position.

To this end, no export duty should be maintained or imposed upon raw materials, the output of which exceeds home needs, except duties of a purely fiscal character which, on account of their character as such, should not exceed a low percentage of the value of the product, although they may vary according to the country and the nature of the product.

The principles above cited should be adopted as far and as soon as possible, but it is recognised that certain States cannot, having regard to the exceptional conditions in which they find themselves, put them into practice so long as these circumstances exist.

Subject to treaties and agreements, export duties should not vary according to the foreign country of destination.

Whatever may be the importance of the reasons of an economic or financial character alleged by certain States, in the exceptional circumstances in which they find themselves, as justifying the maintenance or institution of import or export prohibitions or restrictions, it is recognised that these measures constitute at the present time one of the gravest obstacles to international trade.

In consequence, it is desirable that no effort should be spared to reduce them as soon as possible to the smallest number.

Certain exceptions to this rule must be anticipated, notably in the case of goods subject

¹ Translation by the International Labour Office.

isées, ou lorsqu'il s'agit de pourvoir aux besoins vitaux de la nation, de sauvegarder l'hygiène, la morale, ou la sécurité publiques, ou de protéger les animaux et les plantes contre les épidémies auxquelles ils sont sujets.

Mais quels qu'en soient les motifs, les restrictions à l'importation ou à l'exportation pratiquées au moyen d'un système de prohibition sujettes à dérogation entravent à un tel degré le commerce international qu'il y aurait lieu d'en réduire les inconvénients autant que possible par des dispositions qui permettraient aux hommes d'affaires de déterminer aisément à l'avance les conditions auxquelles ils peuvent obtenir des dérogations.

*Treizième session du Conseil
d'administration du Bureau international
du Travail.*

Le Conseil d'administration a été saisi, dans sa treizième session, de la décision prise par la Conférence internationale du Travail au sujet des matières premières. Il a chargé le Directeur de se tenir au courant des résultats obtenus par la Société des Nations et de soumettre à la Conférence le présent rapport.

Dans son rapport au Conseil d'administration, le Directeur s'était exprimé de la façon suivante :

Les directives de notre action ont été nettement fixées par la Conférence. Nous aurons à étudier les résultats des enquêtes entreprises par la Société des Nations et à chercher à déterminer leurs conséquences au point de vue des conditions du travail. Naturellement, le redoutable problème du chômage qui préoccupe actuellement le monde ouvrier et qui fait l'objet d'une enquête spéciale, retiendra tout spécialement notre attention. Et nous donnerons, nous l'espérons, satisfaction aux grandes organisations professionnelles représentées dans le Bureau en les tenant au courant de toutes les interventions et de toutes les initiatives qui peuvent intéresser leur vie quotidienne.

*Troisième Assemblée de la Société
des Nations.*

En ce qui concerne le problème propre de la répartition des matières premières, l'Organisation économique et financière de la Société des Nations a estimé sans doute que sa tâche était épuisée par la publication des rapports du professeur Gini et du rapport de la Commission économique. Mais elle a eu à s'occuper pendant toute l'année dernière de diverses questions qui lui avaient été renvoyées par le Conseil, et qui sont très proches, par leurs répercussions, du problème des matières premières.

La Commission économique a cherché à définir la notion d'équitable traitement du commerce contenue dans l'article 23 du Pacte de la Société. Elle s'est occupée, en contact avec le Bureau international du Travail, de l'unification des statistiques internationales. Ces questions ont fait l'objet d'un échange de vues entre la deuxième Commission de l'Assemblée

En outre, sur la proposition du délégué de la Suède, la Commission a émis un vœu demandant au Bureau international du Travail de poursuivre sa lutte contre le chômage, signalée à la troisième Commission comme l'un

to a monopoly, or for the purpose of providing for national necessities, the safeguarding of public health, morals or security, or the protection of animals and plants from pests and diseases.

But the restriction of imports or exports by means of a system of prohibitions subject to licences, for whatever reason it may be established, interferes to such an extent with international trade that its inconveniences should be reduced as much as possible by arrangements which will permit traders to ascertain easily and in advance the conditions under which licences can be obtained.

*Thirteenth Session of the Governing Body
of the International Labour Office.*

The decision taken by the International Labour Conference with regard to the question of raw materials was laid before the Governing Body at its 13th Session. The Governing Body instructed the Director to keep it informed of the results obtained by the League of Nations and to submit the present report to the Conference.

In the Director's Report to the Governing Body the following passage is contained :

A course of action has been clearly laid down by the Conference. The duty of the Office will be to study the results of the enquiries undertaken by the League of Nations and to estimate their consequences on labour conditions. The difficult problem of unemployment, which now holds the attention of the world of labour and which is to be the subject of a special enquiry, will naturally demand its special attention. It is to be hoped that satisfaction will be given to the chief industrial organisations represented in the Organisation by keeping them informed of all steps taken in the matter which may affect their daily life.

Third Assembly of the League of Nations.

As regards the distribution of raw materials and financial and economic questions of the League of Nations, the Commission had

tions du désarmement. On a pu signaler à l'Assemblée que le contact entre le Bureau international du Travail et la Commission économique avait déjà été pris, et que celle-ci avait eu l'occasion de participer à l'enquête sur le chômage.

Il n'y a pas besoin de souligner l'étroite connexion entre l'équitable traitement du commerce et la répartition des matières premières ; celle-ci, d'autre part, a toujours été envisagée par la Conférence internationale du Travail comme un moyen de lutte contre le chômage.

Enfin, la répartition des matières premières suppose une connaissance statistique exacte de la situation, qui ne pourrait pas être obtenue sans une unification des statistiques internationales. On voit donc que, bien que la question n'ait pas été directement traitée cette année à l'Assemblée de la Société des Nations, elle n'en a pas moins fait un pas en avant.

Comme nous l'avons indiqué au début de cette note, nous entendons nous borner pour aujourd'hui à ce simple historique. Peut-être n'aurait-il pas été inutile cependant de chercher à marquer avec quelque précision l'évolution que ce problème a subie depuis trois années. Au lendemain de l'armistice et du Traité de Paix, sous l'inspiration de certaines initiatives prises pendant la guerre dans les deux camps belligères, la répartition systématique des matières premières dans les conditions internationales semblait pouvoir être instituée.

Au contraire, si la production des matières premières est nettement supérieure dans les pays d'origine, il est désirable d'encourager l'exportation à des conditions qui ne soient pas trop défavorables pour les transformateurs étrangers et les consommateurs étrangers.

A cet effet, il faudrait que, pour les matières premières dont il y a surproduction dans les pays d'origine, aucun droit d'exportation ne soit maintenu ou institué, à l'exception de droits d'un caractère purement fiscal et qui, à l'échelle de ce caractère même, ne sauraient dépasser un faible pourcentage de la valeur du produit, variable, il est vrai, selon les pays et les espèces.

Les principes ci-dessus énumérés devraient être adoptés dans toute la mesure du possible et aussitôt que possible, mais il est reconnu que certains États, en raison de conditions exceptionnelles où ils se trouvent, pourraient ne pas les mettre en pratique tant que ces circonstances existeront.

Sous réserve des Traités et Accords, les droits d'exportation ne devraient point varier selon les pays étrangers de destination.

Quelle que soit la valeur des raisons d'ordre économique ou financier que certains États font valoir dans les circonstances exceptionnelles où ils se trouvent pour maintenir ou instituer des prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation, on reconnaît que ces mesures constituent un des obstacles les plus graves qui s'opposent à l'heure présente au commerce international.

Il conviendrait, en conséquence, de ne rien épargner pour les réduire le plus tôt possible au strict minimum.

Il y a lieu de prévoir des exceptions à ce principe, notamment dans le cas de marchandises monopoles.

was one of the conditions of disarmament. It was possible to inform the Assembly that relations had already been established between the International Labour Office and the Economic Commission and that the Economic Commission had had the opportunity of taking part in the enquiry on unemployment.

It is unnecessary to emphasise the close relation between the equitable treatment of commerce and the distribution of raw materials, the latter of which moreover has always been regarded by the International labour Conference as a means of preventing unemployment.

Finally, the distribution of raw materials presumes an exact statistical appreciation of the situation, which could not be secured without unification of international statistics. It is therefore clear that, although the question was not directly dealt with this year by the Assembly of the League of Nations, a step forward has none the less been made in its treatment.

As was pointed out at the beginning of this note its only purpose is to give a historical summary of the question. It may perhaps be useful, however, to outline, in a few precise words, the evolution which this problem has undergone during the last three years. Following the Armistice and the Treaty of Peace, under the inspiration of certain initiatives taken during the war in both belligerent camps, it appeared that the systematic distribution of raw materials might be instituted. However, the difficulties of the reconstruction of Europe and of the economic crisis quickly gave rise to the opinion that the materialisation of such a possibility could not be very near at hand ; and the discussions to which this question had given rise and the enquiries which had been undertaken in regard to it were temporarily adjourned.

Indeed, the problem itself appears to have changed its character. In the first place, it concerned the question of production, since the quantity of raw materials available appeared to be insufficient for the needs of a large number of States. At the present time, there are other obstacles which have arrested the progress of industry. The problem of raw materials has become rather a question of price than a question of quantity. The enquiry into production, the report on which will shortly be published by the International Labour Office, and the enquiry into unemployment instituted in collaboration with the Economic and Financial Commission of the League of Nations, will throw some new light on this subject, and it will then be possible to study more fully the social effect of the action of the States or by the League of Nations.

In consequence, it appears that for the future the International Labour Office should be spared the necessity of being called upon to deal with the question of raw materials itself, as in the past, to decide upon the institution and development of the statistical studies which are indispensable for a rational solution.

tions du désarmement. On a pu signaler à l'Assemblée que le contact entre le Bureau international du Travail et la Commission économique avait déjà été pris, et que celle-ci avait eu l'occasion de participer à l'enquête sur le chômage.

Il n'y a pas besoin de souligner l'étroite connexion entre l'équitable traitement du commerce et la répartition des matières premières ; celle-ci, d'autre part, a toujours été envisagée par la Conférence internationale du Travail comme un moyen de lutte contre le chômage.

Enfin, la répartition des matières premières suppose une connaissance statistique exacte de la situation, qui ne pourrait pas être obtenue sans une unification des statistiques internationales. On voit donc que, bien que la question n'ait pas été directement traitée cette année à l'Assemblée de la Société des Nations, elle n'en a pas moins fait un pas en avant.

Comme nous l'avons indiqué au début de cette note, nous entendons nous borner pour aujourd'hui à ce simple historique. Peut-être n'aurait-il pas été inutile cependant de chercher à marquer avec quelque précision l'évolution que ce problème a subie depuis trois années. Au lendemain de l'armistice et du Traité de Paix, sous l'inspiration de certaines initiatives prises pendant la guerre dans les deux camps belligères, la répartition systématique des matières premières était censée pouvoir être instituée.

Au contraire, si la production de la reconstructions est nettement supérieure à la crise économique dans les pays d'origine, il est désirable d'envisager qu'une telle répartition n'est pas possible à court terme, et que pour les transformateurs étrangers, les conditions de concurrence sont devenues plus défavorables.

A cet effet, il faudrait que, pour les matières premières dont il y a surproduction dans les pays d'origine, aucun droit d'exportation ne soit maintenu ou institué, à l'exception de droits d'un caractère purement fiscal et qui, à l'égard de ce caractère même, ne sauraient dépasser un faible pourcentage de la valeur du produit, variable, il est vrai, selon les pays et les espèces.

Les principes ci-dessus énumérés devraient être adoptés dans toute la mesure du possible et aussitôt que possible, mais il est reconnu que certains États, en raison de circonstances exceptionnelles où ils se trouvent, pourraient ne pas les mettre en pratique tant que ces circonstances existeront.

Sous réserve des Traités et Accords, les droits d'exportation ne devraient point varier selon les pays étrangers de destination.

Quelle que soit la valeur des raisons d'ordre économique ou financier que certains États font valoir dans les circonstances exceptionnelles où ils se trouvent pour maintenir ou instituer des prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation, on reconnaît que ces mesures constituent un des obstacles les plus graves qui s'opposent à l'heure présente au commerce international.

Il conviendrait, en conséquence, de ne rien épargner pour les réduire le plus tôt possible au strict minimum.

Il y a lieu de prévoir des exceptions à ce principe, notamment dans le cas de marchandises monopo-

was one of the conditions of disarmament. It was possible to inform the Assembly that relations had already been established between the International Labour Office and the Economic Commission and that the Economic Commission had had the opportunity of taking part in the enquiry on unemployment.

It is unnecessary to emphasise the close relation between the equitable treatment of commerce and the distribution of raw materials, the latter of which moreover has always been regarded by the International labour Conference as a means of preventing unemployment.

Finally, the distribution of raw materials presumes an exact statistical appreciation of the situation, which could not be secured without unification of international statistics. It is therefore clear that, although the question was not directly dealt with this year by the Assembly of the League of Nations, a step forward has none the less been made in its treatment.

As was pointed out at the beginning of this note its only purpose is to give a historical summary of the question. It may perhaps be useful, however, to outline, in a few precise words, the evolution which this problem has undergone during the last three years. Following the Armistice and the Treaty of Peace, under the inspiration of certain initiatives taken during the war in both belligerent camps, it appeared that the systematic distribution of raw materials might be instituted. However, the difficulties of the reconstruction of Europe and of the economic crisis quickly gave rise to the opinion that the materialisation of such a possibility could not be very near at hand ; and the discussions to which this question had given rise and the enquiries which had been undertaken in regard to it were temporarily adjourned.

Indeed, the problem itself appears to have changed its character. In the first place, it concerned the question of production, since the quantity of raw materials available appeared to be insufficient for the needs of a great many States. At the present time, there are other obstacles which have arrested the progress of industry. The problem of raw materials has become rather a question of price than a question of quantity. The enquiry into production, the report on which will shortly be published by the International Labour Office, and the enquiry into unemployment instituted in collaboration with the Economic and Financial Commission of the League of Nations, will throw some new light on this subject and it will then be possible to study more fully the social effect of the action of the States or by the League of Nations.

In consequence, it appears that for the future the International Labour Office should be spared the opportunity of dealing with this question. Certain steps have already been taken, and it is hoped that they will lead to a more complete study of the question. It is therefore proposed that the International Labour Office should be spared the opportunity of dealing with this question. It is therefore proposed that the International Labour Office should be spared the opportunity of dealing with this question.

Translation of the report of the International Labour Office, 1920, p. 10.